



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**ANA CRISTINA FIGUEIREDO DE CARVALHO**

**Desafios na implementação do termo de adesão à gestão das praias marítimas no município de Cabedelo/PB**

**JOÃO PESSOA  
2022**

**ANA CRISTINA FIGUEIREDO DE CARVALHO**

**Desafios na implementação do termo de adesão à gestão das praias marítimas no município de Cabedelo/PB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof.º Dr.º Talden Queiroz Farias

**JOÃO PESSOA  
2022**

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

C331d Carvalho, Ana Cristina F. de.  
Desafios na implementação do termo de adesão à  
gestão das praias marítimas no município de Cabedelo/PB  
/ Ana Cristina F. de Carvalho. - João Pessoa, 2022.  
87 f. : il.

Orientação: Talden Queiroz Farias.  
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Gerenciamento Costeiro, Praias, Projeto Orla,  
TAGP. 2. Praias. 3. Projeto orla. 4. TAGP. 5.  
Cabedelo(PB). I. Farias, Talden Queiroz. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

**ANA CRISTINA FIGUEIREDO DE CARVALHO**

**DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS  
PRAIAS MARÍTIMAS NO MUNICÍPIO DE CABEDELO/PB**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Direito de João Pessoa do Centro de  
Ciências Jurídicas da Universidade  
Federal da Paraíba como requisito parcial  
da obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Orientador: Prof.º Dr.º Talden Queiroz  
Farias

**DATA DA APROVAÇÃO: 12 DE DEZEMBRO DE 2022**

**BANCA EXAMINADORA:**

  
Prof.º Dr.º Talden Queiroz Farias  
(ORIENTADOR)

  
Prof. Ms. Vital José Pessoa Madruga Filho  
(AVALIADOR)

Prof. Esp. Rárisson Jardiel Santos Sampaio  
(AVALIADOR)



**RÁRISSON SAMPAIO**  
ADVOGADO - OAB/CE nº. 41.721

Assinado de forma digital por  
RARISSON JARDIEL SANTOS  
SAMPAIO:04448549321  
Dados: 2022.12.13 23:16:16  
-03'00'

Versão do Adobe Acrobat  
Reader: 2022.003.20282

Um dia me olhei no espelho e vi alguém que eu não reconhecia...onde estava aquele antigo brilho no olhar? Talvez nos sonhos que abandonei no caminho...lembrei que não havia desistido deles, apenas os deixei dormindo. Era hora de acordar e colocá-los em prática... Dedico este trabalho a Leonardo, Giovanna e Murilo, por me lembrarem diariamente de que é importante sonhar e lutar pelos meus sonhos. À minha sobrinha e afilhada Marina, pela inspiração e pelo amor em seu olhar. A Clarissa e a todos os pais que lutam pelo reconhecimento de seus direitos, contem comigo!

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus e aos meus pais, Gil e Elisabeth, que me inspiraram em toda a minha vida. Sem vocês, não teria chegado até aqui. A Leonardo, meu amor e parceiro de vida, pela compreensão, por todo suporte familiar e apoio ao longo desses anos; aos meus filhos, Giovanna e Murilo, por manterem em meu coração a chama acesa de que sempre é tempo de sonhar. À minha irmã, Clarissa, por me ensinar a resiliência e a obediência a Deus.

Aos amigos da SPU/PB, por todo o incentivo nesta empreitada e suporte para o desenvolvimento de nossas atividades do Projeto Orla e a todos os representantes da sociedade civil organizada e órgãos públicos participantes dos comitês gestores municipais dos 9 (nove) municípios paraibanos que aderiram ao Projeto Orla, ao longo desses 15 anos de dedicação a essa causa. Vocês me dão esperança de sonhar com um espaço público mais democrático para as próximas gerações. Aos poucos, nossa orla está se transformando no espaço com que sonhamos e que merecemos. Persistamos nesse trabalho!

Agradeço ao meu orientador, prof. Drº.Talden Farias, por todo suporte e direcionamento dado nesta grande tarefa de descrever o trabalho desenvolvido por meio da gestão das praias na linda cidade de Cabedelo.

A todos os juristas que me inspiraram ao longo desse caminho. A busca pela justiça, muitas vezes, é sofrida e tortuosa, mas há profissionais comprometidos com o bem comum, que fazendo valer a pena todo o esforço na caminhada.

Por fim, agradeço à UFPB, por todo crescimento interior promovido em minha vida ao longo desses anos, por meio do ensino gratuito e de qualidade.

*Ora et Labora.*

São Bento

## RESUMO

Gerir, de forma eficaz, as praias é um grande desafio para os gestores municipais brasileiros, que buscam incessantemente soluções urbanísticas que conciliem o interesse da população local, a legislação incidente nos bens de uso comum do povo e o incentivo ao desenvolvimento do turismo. O presente trabalho, utilizando-se das linhas de abordagem que exploram essa temática a partir dos conceitos necessários ao ordenamento e às gestões das zonas costeiras, das premissas existentes no Projeto Orla municipal e da legislação que trata sobre o uso das praias, realiza um estudo de caso que trata os desafios e os resultados obtidos no primeiro ano de implantação do Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP) no município de Cabedelo/PB. Esta pesquisa se baseia em um levantamento de informações disponíveis no acervo técnico da Superintendência do Patrimônio da União na Paraíba (SPU/PB) e da Prefeitura Municipal de Cabedelo, além de revisar bibliografia especializada sobre o assunto, tendo sido as informações geradas posteriormente consolidadas e utilizadas como subsídio para análise do primeiro ano de implantação do TAGP no município de Cabedelo, Estado da Paraíba. Depois da descrição das etapas vivenciadas para a implantação do TAGP e dos resultados obtidos nesse período, foram levantadas as dificuldades, as boas práticas adotadas e fez-se uma avaliação prévia da efetividade de sua implementação, tomando-se por base o relatório anual de gestão das praias, instrumento criado para verificação da efetividade da gestão após o repasse ao município. Dessa forma, constatou-se, por meio da análise do relatório anual de gestão das praias, a efetividade do repasse dessa gestão ao ente municipal.

**Palavras-chave:** Gerenciamento Costeiro, Praias, Projeto Orla, TAGP.

## **ABSTRACT**

Beaches Effective managing is a major challenge for Brazilian municipal managers, who are incessantly looking for urban solutions that combine local population interests, legislation on common areas and incentive for tourism development. This present work, through the adoption of approach lines that explore this issue from the definition of concepts necessary for the coastal zones planning and management, use of existing premises in the municipal Orla Project and legislation incident on use of beaches, carries out a case study that deals on the challenges and results obtained in the first year of implementation of the Term of Accession to the Management of Beaches (TAGP) in the municipality of Cabedelo/PB. The research work consisted of a survey of information available in the technical collection of the Superintendência do Patrimônio da União na Paraíba (SPU/PB) and the Municipality of Cabedelo and specialized bibliography on the subject, with the information generated later being consolidated and used as a subsidy for the analysis of the first year of implementation of the TAGP in the municipality of Cabedelo, state of Paraíba. After describing the stages experienced for the implementation of the TAGP and the results obtained in this period of time, difficulties were raised, good practices carried out and a previous assessment of the effectiveness of its implementation was made, based on the annual management report of the beaches, an instrument created to verify the effectiveness of the management after the transfer to the municipality. In this way, it was verified through an analysis related to the main aspects present in the annual report of the management of the beaches, the effectiveness of the transfer of the management of the beaches to the municipal entity.

**Key-words:** Coastal Management, Beaches, Orla Project, TAGP.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	–	Limites do mar e da orla marítima.....	20
Figura 2	–	Arranjo institucional do Projeto Orla.....	21
Figura 3	–	Praias, terrenos de marinha e acrescidos de marinha.....	24
Figura 4	–	Mapa com identificação de Praias Urbanas - Cabedelo/PB.....	41
Figura 5	–	<i>Banner</i> do <i>Site</i> da Prefeitura de Cabedelo/PB.....	45

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Projetos discutidos no Comitê Gestor.....	40
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

SUDEMA - SUPERINTENDÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

SPU - SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

SPU/UF - SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO DO ESTADO (UF)

TAGP - TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS PRAIAS

SEDDM - SECRETARIA ESPECIAL DE DESESTATIZAÇÃO, DESINVESTIMENTOS E MERCADO

PNGC - PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO

CIRM - COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR

PNRM - POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR

CNPO - COORDENAÇÃO NACIONAL DO PROJETO ORLA

OEMA - ÓRGÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE

OETUR - ÓRGÃO ESTADUAL DE TURISMO

CEPO - COORDENAÇÃO ESTADUAL DO PROJETO ORLA

CTE - COMISSÃO TÉCNICA ESTADUAL

LPM - LINHA DO PREAMAR MÉDIO

IN - INSTRUÇÃO NORMATIVA

TAUS - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL

GE-DESUP - GRUPO ESPECIAL DE DESTINAÇÃO SUPERVISIONADA

SIAPA - SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIAL

PMAV - PARQUE ESTADUAL MARINHO DE AREIA VERMELHA

IPTU - IMPOSTO TERRITORIAL URBANO

PVG - PLANTA DE VALORES GENÉRICOS

SEI - SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES

FURG - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE

NUGEP - NÚCLEO DE GESTÃO DAS PRAIAS

NUCIP - NÚCLEO DE CARACTERIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO PATRIMONIAL

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 OS BENS DA UNIÃO: IDENTIFICAÇÃO E GESTÃO.....	16
2.1 PRAIAS: COMPETÊNCIA DE GESTÃO E POSSÍVEIS DESTINAÇÕES.....	28
2.2 TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS PRAIAS.....	31
2.2.1 TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS PRAIAS NA PARAÍBA.....	36
3 A IMPLANTAÇÃO DO TAGP EM CABEDELO.....	38
3.1 AÇÕES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS NA IMPLANTAÇÃO DO TAGP.....	44
3.1.1 AVANÇOS E DIFICULDADES IDENTIFICADAS.....	45
4 CONTROLES DO TAGP EM CABEDELO.....	47
4.1 RELATÓRIO DE ATIVIDADES E GESTÃO.....	48
4.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS.....	48
4.3 PROPOSTAS DE AÇÃO PARA AS OPORTUNIDADES DE MELHORIA.....	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS.....	52
ANEXO A – ANEXO I DA PORTARIA Nº 113, DE 12 DE JULHO DE 2017.....	56
ANEXO B – RELATÓRIO DE GESTÃO DE PRAIAS MARÍTIMAS URBANAS.....	68
ANEXO C - OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 1093/2019/ME.....	83

## 1 INTRODUÇÃO

O turismo de sol e mar é um dos grandes atrativos do Nordeste brasileiro e vem se desenvolvendo nos municípios de forma contínua e desordenada nos últimos anos. O litoral paraibano está inserido nessa problemática da atualidade, com aproximadamente 133 km de extensão e 10 municípios costeiros, conforme dados do censo de 2010.

Considerada grande atrativo para fins de crescimento econômico, a indústria do turismo traz consigo, além de eventuais investimentos locais, a necessidade de planejar o adequado uso dos espaços urbanos e a delimitação da atuação e da exploração turística em locais públicos, pois a quantidade crescente de possibilidades de uso sem regulamentação legal, a ausência de limites claros para o uso dessas áreas e a falta de fiscalização poderão propiciar ilegalidades tanto no aspecto patrimonial como no ambiental, podendo, muitas vezes, gerar danos irreversíveis a esse bem, comprometendo a qualidade desse importante espaço público para as futuras gerações.

Souza (2020) afirma, baseando-se em Muehe(2001), que as praias constituem um importante elemento paisagístico, cuja estética e balneabilidade precisam ser preservadas ou recuperadas, o que justifica, dessa forma, a necessidade de priorização desses espaços em ações de regulamentação.

Para Loureiro Filho (2020), a região costeira possui características naturais e recursos ambientais, fundamentais para a manutenção do equilíbrio ecológico necessário à sadia qualidade de vida e ao desenvolvimento econômico e social do Brasil, o qual deve se manter de forma sustentável, entendendo-se esse equilíbrio ecológico como aquele que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a habilidade das futuras gerações em satisfazer as suas próprias, compatibilizando a expansão e a eficiência da atividade econômica com a sustentabilidade econômica e ecológica.

Souza (2020), além disso, retoma que a preocupação com a qualidade e a balneabilidade desses espaços de lazer e recreação remontam, por parte das instituições, desde o ano de 1960, contudo essa concepção ganhou força após as décadas de 60 e 70, quando se percebeu a praia como um espaço de lazer e recreação.

No Brasil, percebe-se que essa preocupação remonta os anos 70, diante de um cenário de aumento significativo de densidade populacional na faixa da zona costeira brasileira, que trouxe diversas consequências relacionadas ao acúmulo de lixo, falta de saneamento, dentre outras. Desde então, uma nova forma de gestão costeira foi se desenvolvendo no Estado brasileiro, consolidada através da adoção de políticas descentralizadas e participativas no planejamento dos espaços litorâneos conforme se pode observar através da análise da evolução e detalhamento dessas políticas.

Como consequência das políticas descentralizadas, a forma de uso dessas áreas públicas ficou atrelada a uma legislação ambiental e patrimonial muito restrita e, em muitos casos, não consegue moldar os usos que atualmente são propostos à legislação vigente.

Considerando o cenário vivenciado na implementação dessas políticas públicas, este trabalho se propõe a relatar a experiência do município de Cabedelo, localizado no litoral da Paraíba, durante o primeiro ano de implantação do Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP), instrumento criado pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, por meio da Lei 13.240, de 2015, regulamentada pelas Portarias nºs. 113/2017 e 44/2019, a qual possibilita uma gestão descentralizada das praias, conferindo aos municípios maior autonomia na definição da adequada utilização das áreas de uso comum do povo, das praias marítimas dos municípios costeiros.

O tema a ser discutido pelo presente trabalho de conclusão de curso se torna de grande valia na atualidade, em virtude da crescente busca dos gestores públicos e da população em geral por formas de desenvolver e utilizar os espaços públicos, por meio do turismo, de forma sustentável, aliando crescimento, desenvolvimento, atendimento à função social e em total consonância com os normativos vigentes.

A área objeto da análise restringiu-se apenas à orla marítima municipal, repassada à gestão do município de Cabedelo pelo TAGP, em novembro de 2021. A orla fluvial municipal permaneceu sob a gestão da SPU/PB, que realizará futura análise quanto à viabilidade de repasse, via TAGP, à Prefeitura de Cabedelo.

A urgência na discussão do tema se deve ao aumento da pressão para ocupação desordenada das áreas de uso comum do povo naquele município,

em especial das praias marítimas, o que se acentuou em virtude da crise econômica que atingiu alguns setores no Brasil no período pré e pós-pandemia, da modernização e da consequente flexibilização dos formatos de trabalho no país, fato que se traduziu em um significativo aumento populacional nos municípios costeiros brasileiros e, por fim, da busca por melhoria de qualidade de vida, resultando no incremento do número de pessoas que estão procurando atividades vinculadas ao turismo no Nordeste brasileiro.

Ao se analisar o crescimento populacional, com a ampliação das possibilidades de exploração de áreas de uso comum do povo sob um enfoque holístico, percebe-se que, apesar do apelo econômico inerente à área, sobrepõe-se o direito difuso a um meio ambiente equilibrado, ambos constantes no rol de direitos humanos inseridos em nossa Carta Magna.

Sobre o choque de direitos humanos fundamentais, Ramos (2015) registra a possibilidade de conflitos entre direitos humanos como uma consequência de termos uma sociedade pautada na defesa de direitos, ou seja, uma sociedade inclusiva, sendo, de acordo com o autor, a atividade de ponderação entre esses conflitos de direitos exercida cotidianamente pelos órgãos judiciais nacionais e internacionais de direitos humanos. Essa situação é vivenciada nos municípios litorâneos, onde frequentemente se apresentam conflitos de uso nas áreas públicas.

A abordagem do tema do presente trabalho será estruturada da seguinte forma: (a) identificação dos papéis dos órgãos responsáveis pela gestão das praias e apresentação das principais definições que nortearão e delimitarão a área a ser analisada por meio do estudo de caso; (b) aprofundamento da fundamentação teórica que dá sustentação ao trabalho, conforme as temáticas já delineadas; (c) relato sobre a experiência de implementação do TAGP no município de Cabedelo e sobre os procedimentos metodológicos utilizados na análise apreciativa, calcada no modelo de estudo de caso; (d) apresentação dos resultados obtidos e suas implicações; e (e) apresentação das conclusões a que se chegou.

A pesquisa foi realizada por meio de levantamento de dados, que constaram de pesquisas bibliográfica e documental nos acervos da SPU/PB e da Prefeitura Municipal de Cabedelo, com análise de arquivos públicos e documentos oficiais, arquivos privados, publicações digitais e fontes não escritas, como a aplicação de questionário de avaliação da implementação do TAGP.

Por meio de uma análise descritiva e comparativa dos dados relacionados à experiência, será realizado um estudo de caso em que serão indicados os desafios, as dificuldades, os avanços, os efeitos e as lacunas legais atualmente existentes, além das boas práticas realizadas pelo gestor municipal, como seus resultados na busca de um adequado formato de uso das praias marítimas e gestão pelos entes públicos no município de Cabedelo.

A escolha do município de Cabedelo - destaque paraibano na área do turismo, esportes náuticos e cenário do presente trabalho - deu-se em virtude da extensão de sua orla marítima, da relevância turística local e da maturidade da equipe da Prefeitura municipal na condução dos trabalhos relacionados à gestão da orla, fato que possibilita um acompanhamento das ações, de forma mais objetiva, pelos entes envolvidos na gestão das praias.

O município possui aproximadamente 15 km de extensão de orla marítima e foi inserido no âmbito do Projeto Orla em 2004, após a assinatura de Convênio<sup>1</sup> de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Meio Ambiente e a Prefeitura Municipal de Cabedelo, durante a implementação do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, que elaborou, com base na legislação em vigor à época, o primeiro Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI), tendo Cabedelo sido escolhida como uma das cidades-piloto, por apresentar diversos conflitos socioambientais e por estar passando por um acelerado processo de urbanização.

Desde a elaboração do primeiro PGI, o município vivencia as dificuldades inerentes ao trabalho de efetivação de um desenvolvimento turístico sustentável sólido e um adequado sistema de controle de usos dos espaços públicos, muitas vezes por questões administrativas, e outras, por intervenções da sociedade civil e órgãos públicos. Apesar das dificuldades enfrentadas, observou-se o interesse crescente no ordenamento das áreas de praia e engajamento da população nas discussões relacionadas ao uso e destinação das áreas públicas. Sendo assim, em 2021, a administração municipal solicitou o repasse da gestão das praias por meio do Termo de Adesão à Gestão das Praias -TAGP, tendo sido repassada a orla marítima aos cuidados da Prefeitura Municipal de Cabedelo, em novembro de 2021.

---

<sup>1</sup> Convênios são ajustes firmados entre a Administração Pública e entidades que possuam vontades convergentes, mediante a celebração de acordo para melhor execução das atividades de interesse comum dos conveniados. (CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo- Salvador. JusPodiVm. 3a Ed.2016. p.554.)

## 2 OS BENS DA UNIÃO: IDENTIFICAÇÃO E GESTÃO

Inicialmente, faz-se necessária a identificação do rol de bens da União, dos quais as praias são objeto de repasse da União aos municípios, mediante Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP).

Carvalho (2016) reproduz a definição de bens públicos proferida por José dos Santos Carvalho Filho, que apresenta os “bens públicos como todos aqueles que, de qualquer natureza e a qualquer título, pertençam às pessoas jurídicas de direito público, sejam eles federativas, como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sejam da administração descentralizada, como as autarquias, nestas incluindo-se as fundações de direito público e as associações públicas”.

O Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 (BRASIL, 1946), dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências, mas não contempla expressamente as praias no rol de bens de dominialidade da União, e essa lacuna é preenchida pelo rol taxativo de bens da União constante no inciso IV do art. 20 da Constituição Federal de 1988:

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005)

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Mendes e Branco (2015) apresentam os dois critérios principais para a definição dos bens públicos: o da titularidade e o da funcionalidade. A doutrina de direito público, segundo os autores, aponta a necessidade de conjugar o critério da titularidade (subjeto) à vinculação do bem à utilidade de interesse geral, preponderando, assim, a finalidade a que se presta o bem sobre o conhecimento de quem detém o seu domínio.

Conforme reforça Gazola (2004), o critério de classificação das áreas da União adotado pelo Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) (Brasil, 2002), em seu art. 99, é o da destinação ou da afetação do bem, sendo eles classificados como bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais.

Pode-se definir, dessa forma, os bens de uso comum do povo como aqueles que são destinados à fruição coletiva, não sendo passível, em via de regra, de apropriação privada, como rios, mares, praias, praças, ruas, parques etc., isto é, são bens públicos destinados à utilização pelo povo.

Segundo a mesma óptica, os bens de uso especial são aqueles destinados aos serviços públicos, enquanto os bens dominicais são os bens privados do Estado, não afetados ao atendimento de qualquer interesse público. Sob essa perspectiva, tem-se que a União, dependendo da destinação prevista para um determinado bem, poderia possuir formas distintas de efetivar a sua adequada destinação.

A regularização de uso das áreas da União, dessa forma, dependerá da natureza do bem e da destinação proposta e poderá ocorrer mediante emissão de portaria de permissão de uso, para autorizações de eventos de curta duração em bens de uso comum do povo; publicação de termo de autorização de uso sustentável, para a instalação de equipamentos de apoio a comunidades tradicionais

tais como pescadores artesanais; assinatura de contrato de concessão de uso especial para fins de moradia, desde que haja a anuência dos órgãos ambientais pertinentes; cessão de uso na modalidade gratuita, em condições especiais ou onerosa para a instalação de equipamentos públicos, como praças, passeios públicos ou equipamentos turísticos, tais como quiosques, desde que previamente submetido à licitação pública; e, ainda, para fins de moradia para particulares, por meio da outorga de inscrição de ocupação e concessão de contrato de aforamento conforme situação ocupacional e documentação cartorial disponível.

Essas ações de regularização estão previstas no Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001 (Brasil, 2001), que regulamenta a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998 (Brasil, 1998), que, por sua vez, dispõe sobre a regularização, a administração, o aforamento e a alienação de bens imóveis de domínio da União, dentre outros.

As praias são classificadas como bens de uso comum do povo, nos termos do inciso I, do art. 99 do Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) (Brasil, 2002), sendo áreas imprescritíveis, inalienáveis e não sujeitas à usucapião, em razão de sua natureza de bem de uso comum do povo. Em face da previsão constitucional, as praias estão sob a responsabilidade da União, competindo a gestão dessas áreas à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU), atualmente vinculada à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimentos e Mercados (SEDDM), no Ministério da Economia.

A SPU possui, em sua estrutura institucional, superintendências descentralizadas em todas as unidades de federação e no Distrito Federal, o que possibilita um alcance nacional, para que cumpra o seu papel institucional de gerir e controlar o usos imóveis públicos federais, tais como os terrenos de marinha e os seus acréscidos, bens de uso comum do povo e demais bens da União, estabelecendo diretrizes para os variados tipos de destinação, desde que sejam respeitados o interesse público, a economicidade e a legislação ambiental pertinente.

As Superintendências do Patrimônio da União dos Estados (SPU/UF) atuam, de forma descentralizada, na gestão dos imóveis da União em sua respectiva unidade de federação e estão subordinadas à unidade central da SPU, a qual define as diretrizes nacionais a serem seguidas pelos Estados no que se refere a destinação, arrecadação, identificação e fiscalização dos bens da União. A SPU/PB é a unidade descentralizada da SPU na Paraíba, a quem cabe realizar a gestão dos imóveis da União nesse Estado.

Antes de um aprofundamento na gestão das praias, é pertinente analisar os conceitos essenciais relacionados à zona costeira brasileira, que corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre conforme descrevem Oliveira e Nicolodi (2012).

Dentre as leis que fazem parte do arcabouço jurídico que ampara a maior parte das iniciativas relacionadas à gestão da zona costeira brasileira, destaca-se a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 (Brasil, 1988), que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, parte integrante das Políticas de Recursos do Mar. Antes da criação dessas políticas, porém, foi instituída a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), pelo Decreto nº 74.557, de 12 de setembro de 1974 (Brasil, 1974), com a finalidade de coordenar os assuntos relativos à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e, aliada à Política Nacional do Meio Ambiente, instituída, pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Brasil, 1981), orientar sobre a utilização racional dos recursos no país, contribuindo para elevar a qualidade de vida de sua população e auxiliando na proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural.

Baseando-se nessas normas, tem-se que a zona costeira do Brasil é constituída pelo mar territorial e pelo conjunto dos territórios dos municípios litorâneos nos termos estabelecidos pela legislação supracitada.

Nesse contexto, é importante ressaltar especificamente o teor do art. 22 do Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004), que define a orla marítima como uma faixa contida na zona costeira compreendendo o espaço imediato de contato entre os meios terrestre e marinho, com os limites definidos no art. 23 do mesmo Decreto, sendo, na zona marinha, até a isóbata de 10 metros, e, na zona terrestre, 50 metros em áreas urbanizadas ou 200 metros em áreas não urbanizadas, demarcada na direção do continente, a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acréscimos.

O Projeto Orla, inicialmente conhecido como Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima, é um conjunto de ações que compreendem a delimitação de áreas de atuação na orla, identificação de conflitos de uso, de legislação incidente, e propostas urbanísticas para essas áreas, organizadas de forma sistemática,

conforme previsão constante no Decreto nº 5.300/2004(Brasil,2004), com a atuação conjunta entre os entes públicos que possuem responsabilidade de gestão da zona costeira nos âmbitos federal, estadual e municipal e a sociedade civil organizada que atua nesse espaço, desde que devidamente representada por meio de associações que exploram esses espaços de forma econômica (hoteleira, de empreendedores formais ou informais, pescadores etc.), praticam atividades desportivas, atuam na preservação ambiental e também moradores. A sistemática do projeto orla foi implementada no Brasil após previsão no Decreto nº 5.300/2004(Brasil,2004), que sinaliza a possibilidade de execução de ações de gestão na orla mediante celebração de convênios ou contratos entre a União e os municípios, de forma voluntária, a partir da manifestação do representante municipal.

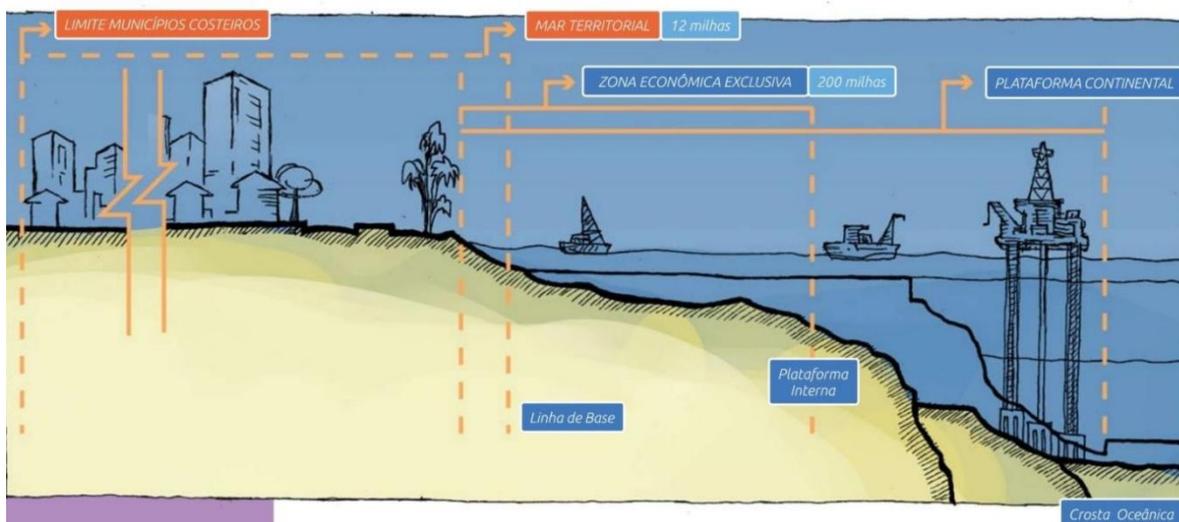


Figura 1 – Limites do mar e da orla marítima - Fonte: Projeto Orla - Manual para Elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla - figura 3 - p.33

É importante ressaltar que o Projeto Orla é uma política pública que se concretiza, até hoje, por meio da realização de oficinas de capacitação e elaboração de diagnósticos, além de propostas elaboradas coletivamente por participantes de entidades públicas e setores da sociedade civil organizada, os quais aliam os aspectos e os anseios locais, ambientais e patrimoniais. A partir dessa interação público/privada, formaliza-se um Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI), uma espécie de plano diretor simplificado, elaborado com a participação de representantes do setor público e da sociedade civil organizada, o qual define as diretrizes a serem consideradas na elaboração e apreciação de projetos urbanísticos a serem implementados na orla e que serão acompanhados e analisados por um Comitê Gestor municipal, que será constituído de forma paritária e deliberará sobre as propostas de uso e ordenamento da orla.

Visando a uma cooperação entre os entes federais, estaduais e municipais, foram definidas estruturas de apoio à implementação do Projeto Orla, assim dispostas: Coordenação Nacional, Coordenação Estadual e Comissão Técnica Estadual.

Nos termos constantes do manual do Projeto Orla, a Coordenação Nacional do Projeto Orla (CNPO) tem sua composição prevista no art. 37 do Decreto 5.300 de 2004 (Brasil, 2004), admitindo outros convidados na sua composição, a exemplo do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), que não figura no referido Decreto. As responsabilidades do CNPO incluem: geração de insumos; disponibilização de materiais de divulgação sobre o Projeto Orla; desenvolvimento de ações de capacitação e cadastramento dos(as) facilitadores(as); contribuição na identificação de fontes de recursos; análise das ações do PGI e de sua compatibilidade com as políticas públicas nacionais; apoio e fortalecimento das Coordenações Estaduais do Projeto Orla.

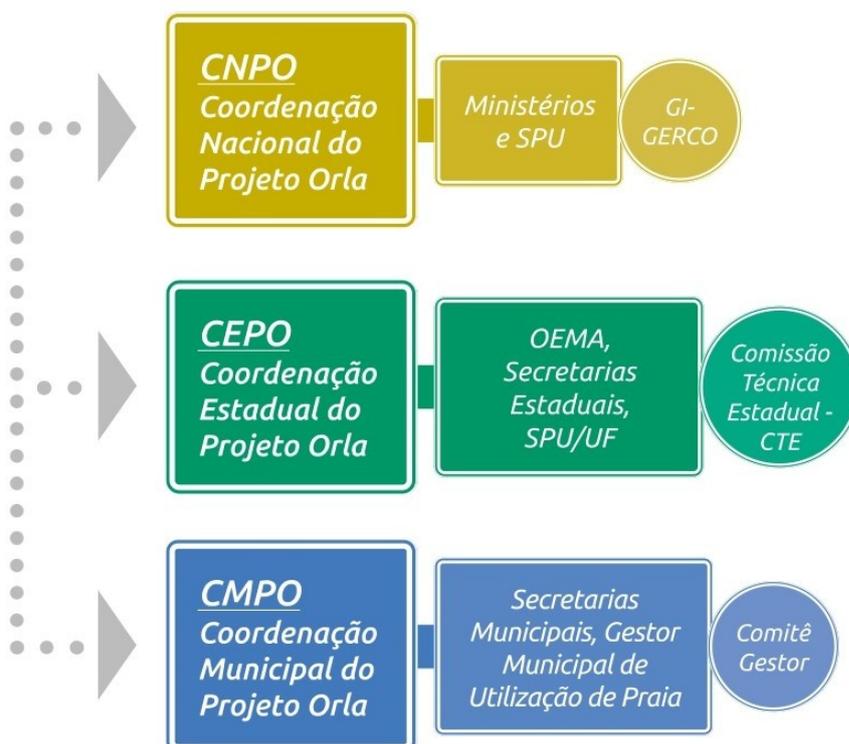


Figura 2 – Arranjo institucional do Projeto Orla - Fonte: Projeto Orla - Manual para elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla - figura 20 - p.104

A Coordenação Estadual do Projeto Orla (CEPO), segundo as diretrizes atualmente seguidas, é composta por instituições que atuam na gestão do território, ou seja, pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado (SPU/UF), pelo órgão estadual de meio ambiente (OEMA) e o Órgão Estadual de Turismo(OETUR). Dentre as atribuições da CEPO, estão a divulgação e a mobilização do Projeto Orla bem como a prestação de assistência a municípios, parceiros e sociedade civil organizada. Além disso, outra função dessa coordenação é a disponibilização de dados e informações existentes aos municípios interessados na adesão.

Por fim, a Comissão Técnica Estadual (CTE), é composta por diversos órgãos das três esferas, dentre eles, representantes dos municípios que aderiram ao Projeto Orla e entidades da sociedade civil organizada que atuam na unidade de federação. Sua função precípua é apoiar a Coordenação Estadual na implantação do Projeto Orla, analisar, avaliar e acompanhar a execução dos Planos de Gestão Integrada em conjunto com a CEPO. A formalização da composição, com a indicação de competências, pode se dar por meio de ato normativo estadual, de elaboração de decreto estadual que designará os participantes de acordo com a configuração e usos da orla no Estado e delimitará as respectivas competências. Outra possibilidade de composição é a CTE ser assumida por algum outro fórum pré-existente na unidade de federação.

Loureiro Filho (2020) ressalta que a participação do cidadão munícipe nas decisões afeta mais diretamente a comunidade, apresentando maior eficácia no nível decisório local em relação ao nível regional ou ao distante plano nacional. Para ele, a voz do munícipe, especialmente nas cidades pequenas, faz-se mais forte nas decisões que afetam aspectos do desenvolvimento local, tais como uso e ocupação do solo, regulamentação das atividades desenvolvidas na zona urbana (pelo exercício do poder de polícia ou por meios menos intrusivos), circulação, tráfego e saneamento, entre outros. A participação na gestão da orla municipal retrata, de forma muito clara, essa situação.

Em que pese a possibilidade de discussão coletiva de projetos urbanísticos sobre a regularização de usos e sobre os limites legais de destinação das áreas da orla para implementação de projetos urbanísticos locais a serem implementados pelo poder público, faz-se necessário pontuar e esclarecer as possibilidades de utilização por particular dos terrenos de marinha e seus acrescidos, sendo essas áreas também conhecidas como terrenos dominiais ou dominicais, nos termos previstos no Código Civil, desde que essas áreas não se

confundam com as definidas como bens de uso comum do povo, que estejam de acordo com a legislação local sobre loteamentos, uso e parcelamento do solo ou que não tenham algum tipo de restrição ambiental ao seu uso.

Os terrenos de marinha estão inseridos na zona costeira, e esta, por força do art. 225, § 4º da Constituição Federal de 1988(Brasil,1988), é considerada Patrimônio Ambiental Nacional, conforme assevera Gazola (2004). Por conseguinte, cabe esclarecer que a identificação dos terrenos de marinha se dá, para fins de definição, pela propriedade da União e, em sua maioria, atinge os imóveis localizados nas orlas marítimas e fluviais, na extensão até onde se possa identificar a influência de marés. Essa influência pode ser caracterizada pela oscilação periódica de 5 cm, pelo menos, do nível das águas, a qual ocorra em qualquer época do ano, podendo ser identificada conforme estabelecido nos normativos que tratam sobre o processo de caracterização de áreas da União.

A LPM, linha do preamar-médio, é a linha média das maiores marés ocorridas em determinado ano, tendo sido determinado, para fins de segurança jurídica, o ano-base de 1831. Ela é utilizada para identificação dos terrenos de marinha, que estão localizados em uma profundidade de 33 metros, medidos horizontalmente, para a parte de terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831, conforme previsto no Decreto-lei nº 9.760/46(Brasil,1946), sendo localizados no continente, na costa marítima, nas margens dos rios e lagos, até onde se faça sentir a influência das marés, e nas áreas que contornam as ilhas situadas em zonas até onde se faça, também sentir a influência das marés.

O posicionamento da LPM de 1831 e a sua homologação pela SPU se dá por meio de processo administrativo específico para essa finalidade, no qual estão previstos realização de levantamentos históricos, análise documental, realização de audiências públicas e ampla divulgação entre os interessados, possibilitando aos ocupantes das áreas identificadas como de dominialidade da União o direito ao contraditório e à ampla defesa ao longo de todo o processo. Já a definição de praia é construída por meio da confecção de relatório simplificado e utiliza-se de critérios geográficos, históricos e ambientais para a sua delimitação, sendo necessário um diagnóstico que abrange aspectos técnicos, ambientais e jurídicos para a sua consecução.

Oliveira e Nicolodi (2012) apresentam a definição de terrenos acrescidos de marinha como aqueles surgidos após a demarcação dos terrenos de marinha, por efeitos naturais decorrentes de recuo do mar, pela ação dos ventos e das águas ou

artificialmente, se estiverem localizados na costa marítima do litoral brasileiro, no continente e nas margens dos rios e lagoas até onde se pode identificar a influência das marés.

O Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001(Brasil,2001), prevê, em seu art. 19, a responsabilidade da SPU na definição de procedimentos de identificação de terrenos de marinha, acrescidos de marinha e terras interiores.

Art. 19. O Secretário do Patrimônio da União disciplinará, em instrução normativa, a utilização ordenada de imóveis da União e a demarcação dos terrenos de marinha, dos terrenos marginais e das terras interiores.

Com a finalidade de dar cumprimento ao estabelecido no Decreto nº 3.725/2001, atualmente está em vigor a Instrução Normativa GABIN /ME nº 28, de 26 de abril de 2022(Brasil,2002), que estabelece os critérios e procedimentos para a demarcação de terrenos de marinha, terrenos marginais e seus respectivos acrescidos, bem como orienta a identificação das áreas de domínio da União dispostas nos incisos III, IV, VI e VII do art. 20 da Constituição Federal de 1988(Brasil,1988).

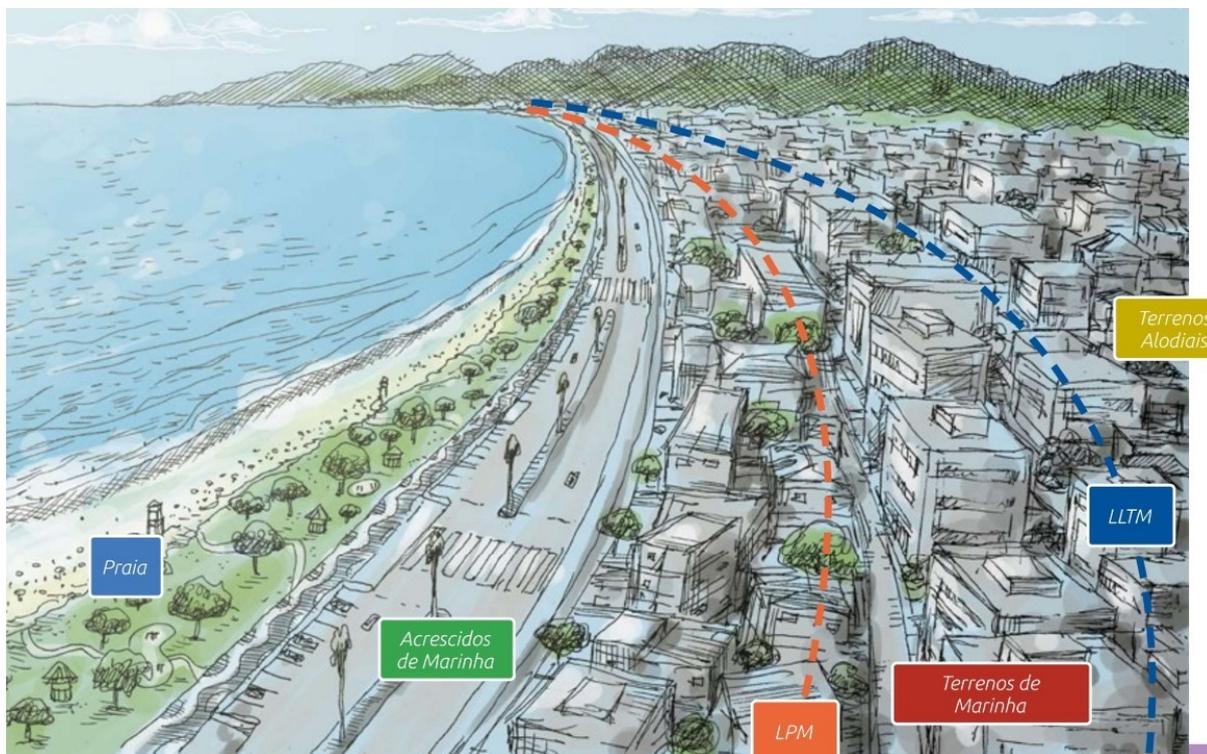


Figura 3 – Praias, terrenos de marinha e acrescidos de marinha.Fonte: Projeto Orla - Manual para elaboração do Plano de Gestão Integrada da orla - figura 14 - p.62

A IN nº 28/2022(Brasil,2022) estabeleceu critérios para a identificação de

apenas alguns bens da União, dentre eles: os lagos, os rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham; os terrenos marginais, as praias fluviais, as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas, as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de municípios; os terrenos demarinha e seus acrescidos, os manguezais e o mar territorial.

As praias, os mangues, os espelhos d'água, o mar territorial, os lagos e quaisquer correntes d'água de domínio da União são considerados bens para fins da gestão patrimonial nos termos da IN nº 28/2022(Brasil,2022). Para a realização da identificação simplificada, é adotada sistemática específica, com a elaboração de relatório para a identificação direta de áreas da União, localizadas na zona costeira, sendo considerados os princípios, as diretrizes e os conceitos estabelecidos pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC e presentes nos manuais do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, com destaque para os diagnósticos elaborados pelos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima – PGI, quando existentes para o município ou trecho.

Os terrenos de marinha, se consideradas as suas possíveis destinações, poderiam perfeitamente se classificar em: bens de uso comum do povo, em especial as áreas que intrinsecamente se destinam ao uso coletivo, pertencendo a todos indistintamente; bens de uso especial, ou seja, aqueles que são destinados à execução de serviços públicos, onde se encontram edificados prédios públicos destinados à prestação de serviços públicos, tais como à implantação de portos, aeroportos e outros serviços necessários a empreendimentos econômicos relevantes, destinados a fortificações militares ou utilizados por elas, objetivando a defesa nacional; e, ainda, bens dominicais, aqueles que possuem a característica de bem “privado” do Estado, onde se verifica a ausência de interesse público primário que justifique a manutenção dessas áreas sob o domínio da União, conforme esclarece Gazola (2004).

Historicamente, para fins de aprofundamento e melhor posicionamento acerca do tema, tem-se que a primeira norma legal que dispôs sobre os terrenos de marinha no Brasil-Colônia, a Ordem Régia de 21 de outubro de 1710, determinou que essas áreas seriam excluídas das sesmarias, porque não deveriam ser apropriadas de forma privativa, tendo afetados os terrenos de marinha ao serviço de defesa da terra, configurando-se, assim, que, durante o Brasil-Colônia, inexistia, em

via de regra, qualquer desvio de finalidade no uso dos terrenos de marinha, pois se destinavam apenas à servidão pública de bem de propriedade da nação.

Posteriormente, sobre as praias especificamente, consta que, na Ordem Régia de 19 de dezembro de 1726, proibia-se “edificar nas praias ou avançar sequer um palmo para o mar, por assim exigir o bem público”. Em seguida, na Ordem Régia de 10 de janeiro de 1732, determinava-se que não se consentisse que “se aproprie pessoa alguma das praias e mar por ser comum para todos os moradores”, de acordo com estudo sobre servidão administrativa constante no compilado de julgados inseridos na obra de Tácito(1997). O autor complementa com o posicionamento sobre o acesso livre às praias, quando afirma que *“livre é, a toda evidência, o acesso às praias pelos caminhos do mar ou pelo trânsito desembaraçado por toda a orla do litoral, no sentido horizontal às águas, salvo os obstáculos da natureza, ou, quando for o caso, pela via pública confinante com a praia”*.

Com o passar do tempo, esse entendimento se alterou, e atualmente os terrenos de marinha e acrescidos podem ser objeto de contrato de aforamento e ocupações, admitindo-se a sua utilização mediante pagamento de foros, taxas e laudêmios para os casos em que não se confundam com a área denominada como praia. Galiza (2004) alerta que a concepção original de utilização dos terrenos de marinha foi alterada por força da intenção de interesses em auferir receitas, a partir de lei orçamentária de 15 de novembro de 1831, em que se configurou a possibilidade de concessão de título perpétuo, incomutável e irrevogável.

Art. 51. O Governo fica autorizado a arrecadar no ano financeiro de 1<sup>a</sup> de julho de 1832 ao último junho de 1833, as rendas que foram decretadas para o ano de 1831- 1832, com a as seguintes alterações: [...]

14<sup>a</sup>. Serão postos à disposição das Câmaras Municipais, os terrenos de Marinha, que estas reclamarem do ministro da Fazenda ou dos Presidentes das Províncias, para logradouros públicos e o mesmo Ministro da Corte, e nas províncias os presidentes em conselhos, poderão aforar a particulares aqueles tais terrenos, que julgarem convenientes, e segundo o maior interesse da Fazenda, estipulando, também, segundo for justo, o foro daqueles que dos mesmos terrenos, onde já se tenha edificado sem concessão, ou que, tendo já sido concedidos condicionalmente, são obrigados a eles desde a época da concessão, e no que se procederá a arrecadação.

A lei orçamentária de 1831 instituiu a terminologia terrenos de marinha em substituição a marinhas e fixou o preamar-médio como marco inicial desses terrenos, o qual é utilizado até a atualidade para fins de identificação dessas áreas da União.

Essa nova perspectiva da possibilidade de regularização de áreas da União ocorreu na segunda fase do período de ocupação de terras brasileiras por Portugal, que compreendendo a fase de extinção das sesmarias, período entre os anos de 1822 e 1850. Nesse ínterim, houve uma ocupação enorme e desordenada do território brasileiro, resultando na convivência dos proprietários legítimos (titulares das sesmarias com obrigações cumpridas), dos possuidores de terras originárias de sesmarias (que estavam sem cumprir as obrigações determinadas) e dos ocupantes sem título de terras. À época, observou-se a existência de terras devolutas (devolvidas pelos sesmeiros), sendo a concessão do aforamento uma tentativa de ordenar, obter lucros e controlar as destinações dessas terras. Cabe ressaltar que o Brasil optou pela aplicação do sistema de enfiteuse, diferenciado do aplicado em Portugal.

Com o passar dos anos, muito se debateu sobre a dominialidade das áreas intituladas como praias, sobre os terrenos de marinha e o direito à regularização por particular por meio da concessão do aforamento, que foi objeto de vários normativos legais. Atualmente essa possibilidade está prevista nos artigos 105 e 215 Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 (Brasil, 1946).

Art. 105. Tem preferência ao aforamento:

1º – os que tiverem título de propriedade devidamente transcrito no Registo de Imóveis;

2º – os que estejam na posse dos terrenos, com fundamento em título outorgado pelos Estados ou Municípios;

3º – os que, necessariamente, utilizam os terrenos para acesso às suas propriedades;

4º – os ocupantes inscritos até o ano de 1940, e que estejam quites com o pagamento das devidas taxas, quanto aos terrenos de marinha e seus acréscidos;

6º – os concessionários de terrenos de marinha, quanto aos seus acréscidos, desde que estes não possam constituir unidades autônomas;

7º – os que no terreno possuam benfeitoriais, anteriores ao ano de 1940, de valor apreciável em relação ao daquele; (..)

Art. 215. Os direitos peremptos por força do disposto nos arts. 20, 28 e 35 do Decreto-lei nº 3.438, de 17 de Julho de 1941, e 7º do Decreto-lei nº 5.666, de 15 de Julho de 1943, ficam revigorados correndo os prazos para o seu exercício da data da notificação de que trata o art. 104 deste Decreto-lei.

A Lei nº 9.639, de 15 de maio de 1998 (Brasil, 1998) e atualizações subsequentes, a qual trata sobre regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, dentre outros assuntos correlacionados, definiu as circunstâncias em que poderá ocorrer a remição do aforamento e os requisitos para a efetivação de regularização mediante inscrição de

ocupação.

Outra possibilidade de regularização de terrenos dominiais (terrenos de marinha e seus acrescidos) é por meio da inscrição de ocupação, que, conforme foi definida na Lei nº 9.639, de 15 de maio de 1998 (Brasil, 1998), seria um ato administrativo precário, resolúvel a qualquer tempo, capaz de pressupor o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante, nos termos do regulamento, devendo ser outorgada pela administração depois de analisada a conveniência e a oportunidade da referida destinação. A concessão da inscrição de ocupação gera a obrigação de pagamento anual da taxa de ocupação, tendo essa destinação caráter precário.

Gazola (2004) critica, de forma veemente, o caráter arrecadatário das regularizações dos bens ditos dominiais, que são possíveis aos particulares mediante a concessão de aforamento ou inscrição de ocupação, e, por fim, reafirma a necessidade de delimitação da área federal, por meio de análise ampla das normas constitucionais relevantes, com ênfase na compreensão da verdadeira dimensão da função social da propriedade, ao serem analisadas as possibilidades de regularização de bens públicos, quer seja para entes públicos, quer seja para particulares. A autora sugere, dessa forma, que sejam analisadas todas as dimensões que envolvem a função social da propriedade, conforme disposto nos diversos artigos que tratam sobre o assunto, distribuídos ao longo da Constituição Federal de 1988.

Para Bulos (2017), deve ser considerada como função social da propriedade a sua destinação útil, em nome do interesse público, tendo por objetivo a otimização do seu uso, de forma que a propriedade não possa ser utilizada em detrimento do progresso e da satisfação da comunidade.

## **2.1 PRAIAS: COMPETÊNCIA DE GESTÃO E POSSÍVEIS DESTINAÇÕES**

No que se refere à definição da natureza patrimonial das áreas de praia, observa-se que não há controvérsia sobre o fato de que se trata de bem público de uso comum do povo, de acordo com o art. 10 da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 (Brasil, 1998), que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

Conforme se pode perceber, o entendimento sobre a natureza das praias foi plasmado no art. 21 do Decreto nº 5.300/04 (BRASIL, 2004), mantendo-se inalterado na publicação da Lei nº 7661/88, art. 10, ou seja, "as praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a

elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse da segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.”

De forma mais específica e observando conceitos relacionados à geografia e ao meio ambiente, o § 3º do art. 10 da Lei nº 7.661/88 (Brasil, 1988), define praia como a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece outro ecossistema. Essa definição é essencial na delimitação da área que será objeto de repasse aos municípios por meio do TAGP.

De acordo com Scherer (2013), para um país com mais de 8.500 km de extensão de costa (BRASIL, 2018) é inviável a um órgão federal a realização da gestão de todas as praias, porque haveria grande chance de uma gestão ineficiente em muitos locais. A consequência dessa ineficiência seria a de que muitos municípios costeiros assumiriam as atividades que deveriam ser exercidas pela União, e isso, sem regulamentação, tem o potencial de gerar conflito de competências, podendo levar a um vazio administrativo.

O art. 24 do Decreto nº 5.300/04 (Brasil, 2004) acrescenta que a gestão da orla marítima tem o intuito de planejar e implementar ações nas áreas que apresentem maior demanda por intervenções na zona costeira, para disciplinar o uso e a ocupação do território. A gestão mencionada é apresentada como um novo instrumento, com o objetivo de: aumentar a atuação e a articulação entre diferentes agentes dos setores público e privado que atuam na orla; desenvolver mecanismos institucionais de mobilização social para a gestão integrada; e estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla.

Apesar de as praias pertencerem incontestavelmente à União, observa-se que a Constituição Federal prevê, em certos aspectos, a atuação conjunta de diversos entes da federação nas praias, visando a sua preservação, conforme se pode verificar nos incisos I, III e VI do art. 23 da CF/88 (Brasil, 1988), os quais dispõem sobre a competência comum dos 3 (três) entes para preservação do patrimônio público, paisagens naturais e meio ambiente.

É importante ressaltar a diversidade de entes públicos que são corresponsáveis pelos espaços públicos, cada um dentro de sua competência, sendo a SPU responsável pela gestão patrimonial, as prefeituras municipais, pelas questões relativas ao uso e parcelamento do solo, e os órgãos ambientais das três

esferas, pelas questões relacionadas ao cumprimento da legislação ambiental incidente nesse espaço tão sensível.

Em relação à competência relacionada ao uso e ao parcelamento do solo, há previsão constitucional nos incisos I, VIII e IX do art. 30 da CF/88(Brasil,1988), os quais determinam a competência exclusiva de atuação em assuntos de interesse local dos municípios.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;(…)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;(…)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Além disso, cabe ao município cooperar com os demais entes, a exemplo da oferta de apoio à atuação dos órgãos ambientais nas fiscalizações, muitas vezes realizadas por órgãos ambientais estaduais que necessitam de uma coordenação ágil para um satisfatório desempenho objetivando uma maior efetividade, e evitando-se a sobreposição de responsabilidade entre eles.

No que se refere à estipulação da responsabilidade municipal em relação ao uso e parcelamento do solo, a previsão legal se encontra no art. 3º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Brasil,1979), o qual dispõe sobre o uso e o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. O dispositivo citado indica a responsabilidade municipal na definição de limites para o parcelamento do solo, a ser determinada pelo plano diretor ou lei municipal específica para essa finalidade.

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Dessa forma, verifica-se a incontestável necessidade de atuação do município e demais esferas nas áreas de praias, sob a jurisdição do município, refletindo, assim, diretamente na necessidade de trabalho coordenado, visando à adequada gestão das praias, já que o município determina os limites dos loteamentos a serem regularizados nas áreas urbanas, os equipamentos públicos a serem instalados nos loteamentos e as áreas a serem preservadas, o que se dá mediante aprovação e posterior regularização, mesmo que não possua o repasse da gestão das praias formalizado pela SPU.

Loureiro Filho (2020) reforça esse entendimento, quando alerta que a gestão municipal das atividades exercidas em terreno de marinha traz a lume problemas decorrentes da sobreposição de competências da União, em relação ao domínio do bem, e do Município, relacionadas ao regramento de atividades que são próprias do interesse local. Assevera, ainda, que as praias marítimas, o mar territorial e os terrenos de marinha, embora sendo bens da União, localizam-se, no território de algum município e, como parte desse território, incluem-se no âmbito da autonomia municipal e da respectiva jurisdição.

Por fim, para equilibrar o desafio de coordenação de ações entre entes municipais, estaduais e federais na gestão desses espaços, faz-se necessário, ainda, que estas ações estejam em consonância com o disposto no art. 182 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), o qual determina que o plano diretor deverá assumir a função de instrumento básico da política urbana do município, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da comunidade, sendo obrigatório para os municípios com mais de 20 (vinte) mil habitantes.

## **2.2 TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS PRAIAS**

Passando à análise do instrumento de regularização por meio do qual se efetiva o repasse das praias à gestão municipal, inicialmente, ressalta-se que a Lei federal nº 13.240/15 (Brasil, 2015) inovou a legislação que trata sobre a gestão das áreas públicas, quando previu, no art. 14, a possibilidade de transferir a gestão das praias marítimas urbanas da União para os municípios costeiros, por um período inicial de 20 anos, mediante a assinatura do denominado Termo de Adesão à Gestão das Praias Marítimas Urbanas (TAGP) (Anexo A).

Art. 14. É a União autorizada a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos, excetuados: (Redação dada pela Lei nº 13.813, de 2019)

I - os corpos d'água;

II - as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional;

III - as áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais;

IV - as áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União;

V - as áreas situadas em unidades de conservação federais.

§ 1º A transferência prevista neste artigo ocorrerá mediante assinatura de termo de adesão com a União.

§ 2º O termo de adesão será disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para preenchimento eletrônico e preverá, entre outras cláusulas:

I - a sujeição do Município às orientações normativas e à fiscalização pela Secretaria do Patrimônio da União;

II - o direito dos Municípios sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações autorizadas;

III - a possibilidade de a União retomar a gestão, a qualquer tempo, devido a descumprimento de normas da Secretaria do Patrimônio da União ou por razões de interesse público superveniente;

IV - a reversão automática da área à Secretaria do Patrimônio da União no caso de cancelamento do termo de adesão;

V - a responsabilidade integral do Município, no período de gestão municipal, pelas ações ocorridas, pelas omissões praticadas e pelas multas e indenizações decorrentes.

O TAGP inicialmente abrangia apenas as praias urbanas, seguindo a definição de praia constante no § 3º do art. 10 da Lei nº 7.661/88(Brasil,1988) e partindo -se da premissa de que as praias urbanas seriam apenas aquelas inseridas na área urbana, conforme definição cartográfica dos setores censitários do IBGE 2010 (BRASIL, 2010).

Posteriormente, foram incluídas nesse rol de áreas passíveis de repasse, por meio do TAGP, as praias estuarinas, lacustres e fluviais federais, mediante a alteração decorrente da Lei nº 13.813/2019(Brasil,2019). A transferência de gestão dessas áreas públicas seria possível, desde que os municípios cumprissem uma série de requisitos, para assegurar uma boa gestão, devidamente indicados no normativo legal e nas portarias que regulamentam esse instrumento.

É importante ressaltar que a propriedade da área objeto do TAGP permanece sendo da União, sendo transferida ao município apenas a competência para fiscalização, com a aplicação das respectivas sanções e a possibilidade de firmar contratos referentes a destinações de áreas nas modalidades de cessão e permissão.

A definição dos termos em que seria realizada essa transferência de responsabilidades das partes e a apresentação do formulário de adesão ao TAGP se deu por meio do Anexo I da Portaria nº 113, de 12 de julho de 2017 (Anexo A).

A manifestação dos municípios que tenham o interesse em receber a gestão das praias pode ser formalizada com o preenchimento de formulário específico, disponível no sítio eletrônico do Governo Federal, com prazo de análise do pleito pela SPU de 30 dias, a partir da apresentação de toda a documentação pelo município.

A partir da protocolação do referido formulário, a respectiva SPU/UF realiza estudo técnico acerca da viabilidade de deferimento do pedido, a ser acompanhado por meio de processo administrativo específico para essa finalidade. Aspectos como número de áreas cedidas anteriormente, áreas que porventura estejam em litígio e que deverão ser excluídas do repasse ao município e áreas que possuem vedações especificadas na Lei nº 13.240/15(Brasil,2015) serão averiguados, e conseqüentemente, as áreas indisponíveis, serão excluídas do TAGP.

A indicação de um gestor de praias também foi uma das inovações previstas no normativo. Tal ação possibilitará o encaminhamento das questões relacionadas ao uso da orla de forma mais objetiva e célere.

Além disso, o formulário preenchido pelo gestor municipal durante o pedido de adesão, abrange aspectos práticos relacionados à gestão das praias, tais como garantia de acesso livre e irrestrito à orla e responsabilidade pelo ordenamento, planejamento, manutenção de acessos, inclusão de canal próprio de comunicação entre gestor e população e fiscalização, os quais serão mantidos sob a responsabilidade dos municípios.

A possibilidade de utilização da permissão de uso, para a realização de eventos na faixa de areia, que sejam de curta duração e de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional, orientação sobre respectivas receitas oriundas de fiscalização que serão revertidas integralmente para os cofres

municipais e a possibilidade de autorização de obras que não alterem a natureza do bem, configuram uma forma de incentivar a agilidade processual no ordenamento dessa área e também uma forma de obter recursos para o emprego em melhorias na área com a simplificação dos procedimentos de ordenamento e gestão das praias.

O formulário inicial inclui as obrigações previstas para serem cumpridas pela Prefeitura Municipal e as responsabilidades previstas para a SPU e a respectiva SPU/UF.

A cláusula terceira prevê todas as obrigações municipais, descritas em seus 13 incisos. Essas obrigações incluem desde ações genéricas, como a garantia do cumprimento da função socioambiental e a promoção do correto uso e ocupação das praias, e ações objetivas, como criar e disponibilizar sítio eletrônico, para dar transparência aos documentos e às leis que regem a utilização da área caracterizada como de uso comum do povo; disponibilizar à SPU/UF as informações sobre a Planta de Valores Genéricos - PVG; que são os valores de avaliação do metro quadrado utilizado para fins de cobrança de imposto territorial urbano - IPTU. Além disso, o município se submeterá aos normativos da SPU e à legislação patrimonial para a consecução das atividades nas praias.

A cláusula quarta prevê as obrigações da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União para a implementação do TAGP nos respectivos municípios. As obrigações da SPU se concentram basicamente em fornecer suporte, apoio e orientações para a condução dos trabalhos relacionados ao TAGP.

Já a cláusula quinta prevê as obrigações das superintendências localizadas nas unidades de federação (SPU/UF). Dentre as obrigações previstas, estão inseridas a realização de fiscalização do cumprimento do TAGP e o fornecimento de suporte técnico aos gestores das praias nos procedimentos de fiscalização.

A cláusula sétima prevê as formas de destinação e regularização da área transferida a terceiros. Ela enumera as possibilidades de destinação das áreas em apenas duas possibilidades: permissão de uso, para eventos de curta duração, podendo ser gratuita ou onerosa, e cessão de uso, também sendo possível nas modalidades de cessão gratuita, onerosa ou em condições especiais.

Dentre as possibilidades de atuação do município, a cláusula oitava explicita em que situações é facultada a utilização do instrumento de autorização de obras nas praias. Nesse caso, houve um direcionamento da SPU, por meio de

orientações constantes nos anexos do OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 1093/2019/ME (Anexo C), definindo as condições em que é autorizada ao município uma maior autonomia na utilização desse instrumento.

## **2. OBRAS QUE DISPENSAM A AUTORIZAÇÃO DA SPU**

2.1. São obras que dispensam autorização da SPU caso o município tenha aderido à transferência da gestão das praias por meio do TAGP:

- **Obra que não implique alteração superficial permanente.**

Ex: instalação ou reparo de dutos subterrâneos, na areia ou no calçadão.

- **Obra que implique implantação, reforma ou ampliação de passeio ou equipamento público/estabelecimento, desde que: i) não haja construção em faixa de areia ou dunas; ii) não haja supressão de vegetação de restinga ou mangue/salgado; e iii) a área de intervenção da obra esteja integralmente inserida na área objeto do TAGP.**

Ex: alargamento de calçadão no sentido da cidade (que não resulte em diminuição da faixa de areia), reforma de banheiros públicos, construção de quiosque em calçadão. Nos últimos dois exemplos, o instrumento de destinação cabível a ser utilizado pelo Município não é autorização de obras, mas sim cessão de uso da área (gratuita e onerosa, respectivamente), que preverá a execução das obras como encargo, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

2.2. Observações sobre obras autorizadas pelo município:

\* O município deve sempre encaminhar cópia das autorizações expedidas para a SPU/UF (além de publicar em seu site de gestão de praias, conforme TAGP, Cláusula Terceira, V, a.5).

\*\* A autorização deve indicar prazo para a realização de obras.

\*\*\* Qualquer obra em praia demanda licenciamento ambiental pelo órgão competente.

\*\*\*\* A intervenção deve ser compatível com o Plano de Gestão Integrada - PGI do Projeto Orla para a área. Caso não esteja prevista, é necessário declaração de anuência emitida pelo Comitê Gestor da Orla, constituído na forma do Manual do Projeto Orla - Guia de Implementação (4187666), p. 17.

## **3. OBRAS QUE DEPENDEM DE AUTORIZAÇÃO DA SPU**

3.1. São obras que dependem de autorização da SPU (Secretário ou Superintendente), ainda que o município tenha aderido à transferência da gestão das praias por meio do TAGP:

- **Obra que implique implantação de qualquer novo equipamento em bem de uso comum do povo que altere faixa de areia, duna, restinga ou mangue/salgado.**

Ex: construção de deck e arquibancada. Obs: nestes casos, necessário garantia de não haver impactos da implantação em relação à dinâmica praias, além de fauna e flora. Para eventual autorização, será indispensável prévio licenciamento ambiental.

- **Qualquer obra realizada em água (mar territorial ou rio federal).**

Ex: construção ou ampliação de píer, molhe, espigão. Obs: observar se é caso de cessão de uso, como para construção e utilização de píeres, marinas etc. No caso de qualquer destinação (autorização de obras ou cessão) em águas públicas, a competência será invariavelmente da SPU, visto que, por força do inciso I do art. 14 da Lei 13.240, de 2015, a União não é autorizada a transferir a gestão de corpos d'água aos municípios.

• **Obras de recuperação de praia. Além da autorização da SPU condicionada ao devido licenciamento ambiental, necessária a observação das diretrizes contidas no Guia de Diretrizes de Proteção e Prevenção à Erosão Costeira (4166069, também disponível em [bit.ly/gestaodeorlas](http://bit.ly/gestaodeorlas)).**

Ex: engordas de praia (alimentação praial), implantação de enrocamentos, espigões, quebramares.

Por fim, ainda no corpo do formulário do Termo de Adesão, são explicitadas algumas orientações relacionadas a receitas provenientes de aplicação de multas, a validade do termo, a situações em que é possível a rescisão do TAGP, dentre outras.

## **2.2.1 TERMO DE ADESÃO A GESTÃO DAS PRAIAS NA PARAIBA**

Os municípios da Paraíba não apresentaram, de início, interesse em aderir ao TAGP, já que não havia muita informação disponível acerca de como se daria esse repasse, percebendo-se uma certa resistência por parte dos gestores municipais .

Em 2018, o município de João Pessoa aderiu ao TAGP, e, diante do novo cenário, com o surgimento de dúvidas acerca da condução de demandas relacionadas à cobrança de multas e, em especial, de como se daria a realização de ações de regularização e fiscalização das áreas, foram realizadas algumas consultas técnicas à SPU e à Consultoria Jurídica da União - CJU/AGU, visando esclarecer as dúvidas conforme solicitado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa. Em decorrência de uma série de fatores, dentre eles, realização de eleições em 2018, mudança de gestão em 2019 e tempo decorrido para a resposta aos esclarecimentos, não houve um avanço significativo na implantação do TAGP na capital paraibana.

Nesse mesmo período, os municípios de Lucena e Baía da Traição se manifestaram favoravelmente à adesão ao TAGP, porém, por precaução, os pedidos foram indeferidos pela SPU/PB, em virtude da necessidade de complementação de

informações e de adequação de estrutura para a realização da gestão das praias de forma mais efetiva.

Foram encontradas diversas dificuldades para a efetivação do TAGP na capital paraibana, em 2019. Além das já citadas, como a necessidade de redefinição de secretarias responsáveis pelas ações e as dúvidas acerca de processos fiscalizatórios e licitatório para intervenções na orla e da abrangência dessas intervenções, que poderiam ser regularizadas por meio de autorização de obras, alguns problemas relacionados ao histórico de atas de reunião e demais documentos geraram dificuldades na reativação do Comitê Gestor do Projeto Orla do município. Posteriormente, os fatores relacionados à pandemia de Covid-19 também afetaram o andamento regular das ações, já que, em decorrência da emergência sanitária, não foi possível a realização de treinamentos presenciais, e, em algumas situações, a Prefeitura Municipal de João Pessoa e o Governo Estadual decretaram períodos de restrição à circulação de pessoas em locais determinados, visando à redução de aglomerações, inclusive nas praias.

Considerando as dificuldades encontradas na implementação do TAGP na capital da Paraíba, incluindo o fato de os formatos de controle de efetividade terem sido criados concomitantemente com as situações já relatadas, tomou-se a decisão de fazer o repasse a outro município, Cabedelo, com uma maior estrutura e acompanhamento por parte da SPU/PB.

### **3 A IMPLANTAÇÃO DO TAGP EM CABEDELO**

O município de Cabedelo protocolou o pedido de adesão à gestão das praias em 15 de julho de 2021, o qual foi plenamente instruído através do Processo SEI nº 19739.123976/2021-96, pertencente ao Sistema Eletrônico de Informações do Ministério da Economia. Cabedelo foi o segundo município a aderir à transferência da gestão das praias, de um total de dez municípios com praias marítimas no Estado. O primeiro a aderir ao TAGP foi o município de João Pessoa em 12/06/2018.

Anteriormente à manifestação do gestor municipal, foram realizadas várias tentativas de sensibilização da equipe técnica municipal, por parte da SPU/PB, com reuniões de esclarecimentos, treinamentos e análises conjuntas, a fim de que o gestor municipal decidisse aderir ao termo de gestão.

O município já desenvolvia atividades relacionadas ao Projeto Orla, tendo sido elaborado o primeiro PGI em 2004, e, em seguida, foi instituído o Comitê Gestor Municipal do Projeto Orla, por meio do Decreto nº 21/2008, atualizado posteriormente pelo Decreto nº 51/2013, do município de Cabedelo.

Desde a implementação do Comitê Gestor, foram discutidos e aprovados diversos projetos urbanísticos, e, em 2013, foram realizadas oficinas com a intenção de atualizar o PGI municipal, porém, até a presente data, ainda restam pendentes algumas ações de consolidação, para análise e aprovação das alterações propostas à época. No PGI elaborado em 2004, a orla do município de Cabedelo foi dividida em 4 unidades de paisagem, sendo: a Unidade 1 denominada de Orla Marítima – com a extensão da Praia de Intermares à Praia Ponta de Matos; a Unidade 2, que inclui a zona portuária e a área de preservação histórica; a Unidade 3 que abrange a área do Estuário do Rio Paraíba do Norte, e a Unidade 4, que inclui a Ilha de Areia Vermelha. Mesmo diante desse cenário de diversidade das quatro unidades de paisagem, optou-se por concentrar a área objeto do TAGP apenas na Unidade 1: Orla Marítima.

Pode-se observar, pela análise da Tabela 1, que a maior parte dos quinze projetos discutidos no âmbito do Comitê Gestor Municipal do Projeto Orla de Cabedelo foi apresentado e aprovado pelo referido Comitê antes da assinatura do TAGP. Desses, atualmente há cinco projetos em fase de execução, que serão regularizados mediante autorização de obras, já que se trata de intervenções em área de uso comum do povo, as quais não alterarão a natureza do bem.

Ao observar os dados abaixo consolidados, pode-se constatar que a regularização de cada uma das intervenções listadas possivelmente seria objeto de análise individualizada por meio de um processo administrativo específico na SPU/PB, caso não tivesse sido assinado o TAGP com o município. A atividade de análise administrativa dos pleitos de regularização, certamente demandaria uma grande quantidade de tempo, o que poderia prejudicar o cumprimento de prazos para a obtenção de recursos nos bancos oficiais, visto que a equipe de servidores da SPU/PB é restrita, e, além disso, na atualidade, a Portaria SEDDM/ME nº 9.239, de 20 de outubro de 2022, que regulamenta a Portaria Interministerial nº 6.909/2021, do Ministro da Economia e do Ministro da Controladoria-Geral da União, instituiu o regime especial de governança de destinação de imóveis da União, para processos referentes a vários tipos de destinação (aforamento gratuito; alienação, remição de foro, autorização de uso, cessão de uso gratuita, onerosa e em condições especiais, inscrição de ocupação, permissão de uso; termo de autorização de uso sustentável - TAUS), devendo tais propostas de destinação ser submetidas a um GE-DESUP - Grupo Especial de Destinação Supervisionada, para fins de análise, apreciação e deliberação de processos sobre imóveis abrangidos nas destinações, sendo esses grupos criados em caráter permanente.

Faz-se mister destacar que o envio dos processos ao GE-DESUP, objetivando obter concordância para publicação de portaria de autorização de obras, cessões e de permissão de uso, obedece a um rito específico para análise individualizada, precedida de análise e posicionamento da respectiva SPU/UF.

Cabe assinalar que a Unidade de Paisagem 1, que concentra a área submetida ao repasse por TAGP, inclui também dois trechos que são objetos de demandas judiciais na atualidade: a Praia de Cambinha e de Praia de Areia Dourada. Apesar de essas áreas terem sido excluídas do repasse, a SPU/PB e a Prefeitura vêm realizando ações pontuais de fiscalização, sob a supervisão do Ministério Público Federal (MPF), buscando soluções para futuras intervenções nesses trechos.

A viabilidade de implementação do TAGP foi constatada após análise das informações e identificação dos trechos da orla marítima municipal, tendo sido excluídas do TAGP apenas as áreas que estavam judicializadas naquela ocasião. Nesse caso, foram excluídos os trechos que incluem a Praia de Cambinha e a Praia de Areia Dourada, que estão inseridos na Unidade 1, no trecho 1.2.

CONSOLIDAÇÃO DE PROJETOS URBANÍSTICOS - CABEDELO - 2004/2022						
UNIDADE DE PAISAGEM	TRECHO	DENOMINAÇÃO	APROVAÇÃO NO COMITÊ GESTOR	INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO	TAGP VIGENTE NA EXECUÇÃO?	STATUS DA INTERVENÇÃO
Unidade 1: Orla marítima	1.3 - Praia de Miramar	URBANIZAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DO DIQUE DE CABEDELO	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS (Portaria n. 4434, de 13 de fevereiro de 2020)	NÃO	CONCLUÍDA
Unidade 1: Orla marítima	1.3 - Praia de Miramar	URBANIZAÇÃO DO ACESSO AO DIQUE DE CABEDELO	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS (Portaria n. 351, de 11 de janeiro de 2021)	NÃO	EM EXECUÇÃO
Unidade 1: Orla marítima	1.3 - Praia de Miramar	URBANIZAÇÃO DA PRAIA DE MIRAMAR (URBANIZAÇÃO DO TRECHO DA PRAÇA DO PESCADOR)	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	EM EXECUÇÃO
Unidade 1: Orla marítima	1.3 - Praia de Miramar	URBANIZAÇÃO DA PRAIA DE MIRAMAR (IMPLANTAÇÃO DE CALÇADAS E CICLOFAIXA)	SIM	CESSÃO DE USO	NÃO	CONCLUÍDA
Unidade 1: Orla marítima	1.3 - Praia de Miramar	ADEQUAÇÃO DE ESTRUTURAS DA PRAIA DE MIRAMAR (QUADRAS DE ESPORTES)	PENDENTE	CESSÃO DE USO	SIM	ELABORAÇÃO DE PROJETO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE PONTA DE MATOS (URBANIZAÇÃO COM IMPLANTAÇÃO DE CALÇADAS E CICLOVIA)	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	EM EXECUÇÃO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE PONTA DE CAMPINA (URBANIZAÇÃO COM IMPLANTAÇÃO DE CALÇADAS E CICLOVIA)	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	EM EXECUÇÃO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE PONTA DE CAMPINA (URBANIZAÇÃO COM IMPLANTAÇÃO DE CALÇADAS E CICLOVIA - TRECHO DENOMINADO FAZENDINHA)	PENDENTE	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	ELABORAÇÃO DE PROJETO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE INTERMARES (IMPLANTAÇÃO DE CALÇADAS)	SIM	NÃO LOCALIZADO	NÃO	CONCLUÍDA
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE INTERMARES (PROJETO DE REQUALIFICAÇÃO DE CALÇADAS)	PENDENTE	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS/CESSÃO	SIM	ELABORAÇÃO DE PROJETO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DE INTERMARES (IMPLANTAÇÃO DE ACADÊMIA)	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	NÃO	CONCLUÍDO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DO POÇO (URBANIZAÇÃO NAS PROXIMIDADES DA CAPELA)	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	NÃO	CONCLUÍDO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DO POÇO - URBANIZAÇÃO TRECHO	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	CONCLUÍDO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA DO POÇO - IMPLANTAÇÃO DE MURO DE CONTENÇÃO	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	CONCLUÍDO
Unidade 1: Orla marítima	1.2 - Praia de Intermares - Praia Ponta de Matos	PRAIA FORMOSA	SIM	AUTORIZAÇÃO DE OBRAS	SIM	PROJETO APROVADO. PENDENTE DE EXECUÇÃO.

Tabela 1 – Projetos discutidos no Comitê Gestor. Fonte: Acervo técnico SPU/PB e Prefeitura Municipal de Cabedelo.

O município possui um grande número de conflitos de usos, concentrados nos trechos abrangidos pelo TAGP, sendo necessárias, em alguns casos, várias intervenções em um mesmo trecho, conforme se pode identificar no quadro consolidado acima.

Inicialmente foram realizadas análises pela equipe de engenharia da SPU/PB, a qual identificou as áreas demarcadas no trecho repassado, tendo sido verificado que a totalidade da orla marítima possui demarcação homologada pela LPM de 1831.

Após isso, passou-se à análise da situação cadastral dos imóveis da União no trecho da orla municipal. Em relação ao número de cadastros ativos no sistema SIAPA (Sistema Integrado de Administração Patrimonial), que é utilizado para fins de identificação de imóveis dominiais, foi constatado um quantitativo de 6.180 cadastros ativos e um total de 1.254 de cadastros inativos. A justificativa para a existência de cadastros inativos se deve a diversos fatores, dentre eles, problemas na regularização dos imóveis, decisões judiciais etc.

Já no caso de bens de uso especial, foram identificados 14 imóveis destinados ao uso do serviço público no trecho. Dentre eles, verificou-se a existência de área na Praia do Poço, a qual foi destinada ao Governo do Estado, atualmente sob a gestão da SUDEMA (Superintendência de Administração do Meio Ambiente), e afetada ao serviço público, tendo sido designada para a implantação da sede administrativa do Parque Estadual Marinho de Areia Vermelha-PMAV (Unidade de Conservação, criada pelo Decreto nº 2.263, de 28/08/00), com área de 395,43 m<sup>2</sup>, na Rua Rodrigues de Carvalho, loteamento Jardim Nazareth, bairro do Poço, no município de Cabedelo- PB.

Em relação à extensão das praias urbanas inseridas no município, foi confirmada a distância de 15 km na área de abrangência do TAGP, conforme análise geoespacial realizada pelo Núcleo de Caracterização e Incorporação Patrimonial (NUCIP) da SPU/PB, considerando a área urbana definida cartograficamente pelos setores censitários do IBGE 2010 e a classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil, conforme o mapa abaixo, extraído da análise técnica realizada pela equipe de engenheiros da SPU/PB, conforme consta no documento SEI 18274729.



Figura 4 – Mapa com identificação de praias urbanas - Cabedelo/PB - Fonte: Acervo SPU/PB

Por fim, ainda no âmbito interno da SPU/PB, foi realizada uma análise acerca da quantidade de aplicação de multas decorrentes de infrações patrimoniais e de áreas que são objeto de decisões judiciais visando a exclusão dos trechos *sub judice* do perímetro a ser repassado à gestão do município. Dessa forma, foram identificados seis autos de infração aplicados em diversos trechos, a maior parte deles relacionada à ocupação irregular de área de praia por particular, sem autorização da SPU/PB.

Em relação a áreas judicializadas, ao longo da análise, foi verificada a existência de procedimento instaurado pelo MPF (Processo SEI 10154.128528/2019-61), para apurar notícia de invasões de terras da União (terrenos de marinha) por moradores/veranistas das residências localizadas na beira-mar das praias de Camboinha e de Areia Dourada, no município de Cabedelo/PB. Em decorrência do procedimento instaurado, o MPF protocolou um acordo de não-persecução penal nos autos do Processo nº 0803702-50.2018.4.05.8200, em face dos referidos proprietários/moradores. No âmbito da ação judicial, a SPU/PB vem realizando vistorias, a pedido do MPF e também por solicitação dos particulares, visando verificar o cumprimento dos recuos necessários após a assinatura do citado acordo. Para os casos em que não houve acordo, o MPF está providenciando ação por danos ambientais, e esses casos estão sendo tratados de forma individualizada, a partir da manifestação do MPF perante a Justiça Federal. Sendo assim, conforme orientação expedida pela AGU (Advocacia Geral da União) e pela SPU, o trecho que compreende as praias de Camboinha e de Areia Dourada foi eliminado do TAGP, permanecendo, assim, sob a gestão da SPU/PB.

Após a identificação das áreas a serem excluídas do TAGP e a emissão de posicionamento acerca da oportunidade e conveniência do repasse ao município, o processo administrativo foi encaminhado ao Núcleo de Gestão de Praias (NUGEP), na SPU, para análise prévia; em seguida, foi enviado à Diretoria de Destinação Patrimonial para posicionamento e, posteriormente, para publicação do Extrato de Ratificação do Termo de Adesão ao TAGP no Diário Oficial da União, tendo o documento sido ratificado pelo Secretário- Adjunto do Patrimônio da União, em 30 de novembro de 2021.

Após a publicação do extrato, foi encaminhado expediente ao Prefeito de Cabedelo, com as orientações gerais sobre as primeiras providências necessárias à implementação do TAGP, dentre elas, contactar a Superintendência do Patrimônio da União na Paraíba e o órgão ambiental do Estado, para, na qualidade

de integrante da Coordenação Estadual do Projeto Orla, pactuar cronograma para viabilizar o cumprimento da obrigação de elaboração do Plano de Gestão Integrada - PGI da orla marítima, no prazo de três anos, nos termos do TAGP, providenciar a publicação do extrato do TAGP no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação e remeter cópia à Câmara de Vereadores em até dez dias, conforme Cláusula Terceira, inciso XII, e Cláusula Décima Segunda, § 2º.

Ato contínuo, foram iniciadas as tratativas entre a SPU/PB e a Prefeitura Municipal de Cabedelo, com o escopo de realizar um melhor acompanhamento da implantação e de alcançar um melhor desempenho das ações previstas. Sendo assim, foram elencadas as ações a serem desenvolvidas nos 30 dias posteriores à publicação, conforme descrito abaixo.

**Na Coordenação da SPU/UF:**

Providenciar publicação no "Cá entre Nós";

Encaminhar para as áreas de Destinação e Caracterização da SPU/UF;

Encaminhar ofício para o órgão estadual do meio ambiente informando a adesão, inclusive com planilha atualizada com nome e contato dos gestores de praia.

**Na Destinação da SPU/UF:**

Informar o deferimento no SPUNet;

Notificar áreas afins na SPU/UF, para que reúnam material levantado na instrução para posterior envio aos Gestores Municipais de Praias - GMUPs (titular e substituto), com cópia ao prefeito, conforme Cláusula Quinta (até 30 dias após a publicação do extrato);

Estabelecer contato e encaminhar todos os contratos e termos válidos (e outros documentos relevantes) para o GMUP, titular e substituto, com cópia ao prefeito;

Requerer ao município que seja informado o endereço do site oficial e orientar, para que seja criado ambiente específico para concentrar as informações sobre gestão de praias;

Marcar reunião com os GMUPs para esclarecer dúvidas, se for o caso, e destacar as obrigações pactuadas no Termo;

Suspender contratos vigentes que a União tenha com o município sobrepostos à área transferida (Cláusula Sétima, § 5º);

Inserir o processo em acompanhamento especial do SEI e encerrá-lo na unidade.

**Na Caracterização da SPU/UF:**

Encaminhar para os GMUPs, com cópia para o prefeito, normativos e entendimentos jurídicos sobre a fiscalização em bens de uso comum do povo, além do curso EaD sobre Fiscalização na Gestão do Patrimônio da União, disponíveis na Escola Virtual de Governo - EVG (evg.gov.br), para serem disponibilizados à equipe de fiscalização do Município;

Programar as reuniões para capacitar os fiscais municipais;

Informar a disponibilidade de curso de Geoinformação na SPU, também disponível na EVG.

### **3.1 AÇÕES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS NA IMPLANTAÇÃO DO TAGP**

Apenas em janeiro de 2022, as tratativas entre a SPU/PB e a Prefeitura Municipal de Cabedelo foram retomadas para a realização das atividades previstas na implantação do TAGP, tendo sido enviados ofícios aos órgãos ambientais e à Prefeitura municipal com um maior detalhamento, solicitando a realização de reuniões para esclarecimento de dúvidas, principalmente para os componentes da equipe de fiscalização daquela edilidade.

Dentre as providências imediatas, foram solicitadas a criação de sítio eletrônico para publicidade de documentos e informações relacionados à gestão das praias, em cumprimento ao inciso V da Cláusula Terceira do TAGP; publicações no diário oficial e jornal impresso de grande circulação, bem como encaminhamento do TAGP à Câmara dos Vereadores, para ciência, além de realização de reunião técnica para repasse de informações relacionadas a permissões de uso, fiscalização e autorizações de obras com boa parte da equipe.

Nessa etapa, foi identificada a necessidade de realizar treinamento de nivelamento em relação ao Plano de Gestão Integrada - PGI, com os componentes da Prefeitura municipal e os novos integrantes do Comitê Gestor do Projeto Orla, em data a ser programada.

Diante das tratativas, a Prefeitura de Cabedelo solicitou a alteração dos nomes dos gestores das praias, titular e suplente, levando-se em consideração as ações previstas para serem realizadas, as quais estão intrinsecamente ligadas à Secretaria de Controle de Solo e Ocupação de Solo e à Secretaria de Meio Ambiente, e encaminhou, em fevereiro de 2022, as devidas comprovações de publicações e encaminhamentos ocorridos em dezembro de 2021.

Após isso, o gestor municipal apresentou sitio eletrônico conforme orientação expedida pela SPU e realizou algumas consultas à equipe técnica da SPU/PB, durante ações de fiscalização, remoções de ocupações irregulares na orla e autorizações de obras, tendo sido devidamente orientado pela equipe técnica.



Figura 5 –Banner do Site da Prefeitura de Cabedelo - Gestão das Praias - Cabedelo/PB -  
Fonte: <https://cabedelo.pb.gov.br/>

### 3.1.1 AVANÇOS E DIFICULDADES IDENTIFICADAS

Após a publicação do Extrato de Ratificação do TAGP, foram observadas algumas situações específicas que contribuíram com o avanço da implantação do TAGP em Cabedelo, tais como: compromisso do gestor municipal e consequentemente da equipe de secretários com a implantação efetiva de projetos de ordenamento urbano no trecho de orla anteriormente aprovados, atuação das instituições fiscalizadoras, tais como MPF e Polícia Federal, e pressões da sociedade civil, para a definição de limites relacionados à utilização das áreas de uso comum do povo. A equipe de fiscalização municipal passou a atuar com maior autonomia e respaldo legal nas ações de fiscalização, utilizando-se do poder de polícia para atuação mais eficaz, em casos de tentativa de utilização das praias de forma inapropriada.

O fato de existir um histórico de atuação consolidado do Comitê Gestor do Projeto Orla, com vários projetos analisados em cada trecho, porém pendentes de

execução por parte da Prefeitura Municipal, era uma situação que gerava expectativa e insatisfação na população local. Essa situação impulsionou a adesão ao TAGP e a sua implementação de forma mais célere.

Outro aspecto relacionado ao avanço do TAGP foi o esforço da gestão municipal na captação de recursos em bancos oficiais, para a realização das obras, mesmo com os prazos exíguos para prestação de contas junto a eles, e viabilizar recursos para a sua implementação. Utilizou-se como fonte de recursos para aplicação direta em alguns projetos o valor de repasse anual realizado pela SPU ao município, em decorrência da apresentação dos valores da PVG no prazo definido pelo Governo Federal.

Em relação às dificuldades vivenciadas na implementação, faz-se necessário salientar que elas foram minimizadas no município de Cabedelo, em virtude da experiência ocorrida anteriormente em João Pessoa, pois o formato de controle de implementação havia sido criado concomitantemente com a tentativa de implementação do TAGP em João Pessoa.

Outra circunstância favorável se deu, porque os treinamentos relacionados ao TAGP e a atualização do manual do Projeto Orla ocorreram recentemente, e esse fato viabilizou a tomada de decisão de efetivar o repasse a Cabedelo com uma maior estrutura e acompanhamento por parte da SPU/PB.

As ações de fiscalização e aplicação de sanções, tais como multas e autos de infração, foram tratadas pelo gestor das praias e pela equipe de fiscalização da SPU/PB. Dentre as providências tomadas acerca do tema fiscalização, pode-se citar a indicação para que a equipe de fiscalização da Prefeitura realizasse treinamento sobre fiscalização de imóveis da União disponíveis no site eletrônico da Escola Virtual do Governo - EVG e, posteriormente, fosse realizada ação conjunta de fiscalização entre as equipes para consolidação das informações, o que estava previsto para ocorrer em novembro do presente ano. Essa iniciativa de realização de ação conjunta de fiscalização se torna muito relevante, já que os manuais do Projeto Orla foram revisados e atualizados recentemente, com a inclusão de aspectos importantes do TAGP, e, muitas vezes, ainda restam dúvidas nas equipes, quando a atividade fiscalizatória está em execução.

#### 4 CONTROLES DO TAGP EM CABEDELO

Percebeu-se, após o início das primeiras adesões ao TAGP ocorridas em vários Estados do Brasil, a necessidade de desenvolver mecanismos de controle para assegurar a efetividade do repasse da gestão aos municípios, tendo sido realizado projeto de cooperação entre universidades e a SPU para a construção de um formato padrão que possibilitasse a avaliação, monitoramento e adaptação a partir dos dados que estão sendo gerados pelos municípios que já aderiram ao TAGP.

A entrega do relatório anual com indicadores de monitoramento e qualificação continuada e de cumprimento do TAGP, conforme previsão da Cláusula Terceira, inciso VII, está inserida dentre as responsabilidades da Prefeitura, com o prazo de apresentação em até um ano após a assinatura do termo. Sendo assim, o relatório tornou-se um instrumento importante, para avaliar o trabalho realizado pelo município, mostrando se a adesão foi efetiva para aumentar sua responsabilidade e, conseqüentemente, observando se melhorias foram verificadas nesse período, conforme afirmam SCHERER et al.(2009).

Para o município de Cabedelo, conforme previsão do TAGP, o primeiro relatório anual estava previsto para entrega à SPU/PB em 30/11/2022, utilizando-se o modelo disponível na página digital que trata sobre o assunto no Ministério da Economia ou no portal de serviços da SPU na Internet. Posteriormente, a respectiva planilha com os dados do relatório em formato .xlsm e seus respectivos anexos, referente a cada ano separadamente, deveriam ser enviados à SPU e publicados no sítio eletrônico de gestão de praias do município.

Apesar de o prazo para envio de informações ser anual, desde a assinatura do TAGP pelo município de Cabedelo, a SPU/PB vem realizando monitoramento permanente do cumprimento das atividades previstas para a adequada gestão municipal, por meio do contato entre as equipes, com a finalidade de troca de informações, por meio de ofícios.

Sendo assim, é possível indicar, de forma objetiva, quais pontos ainda estão pendentes de cumprimento para a finalização da implantação e do adequado funcionamento do TAGP no município, levando-se em consideração o marco temporal de 31/10/2022, restando, portanto, um mês para o término do prazo de envio do relatório.

## **4.1 RELATÓRIO DE ATIVIDADES E GESTÃO**

O relatório anual (ANEXO B) foi elaborado mediante de uma parceria realizada entre a SPU, as universidades federais de Santa Catarina e Pernambuco e, no Rio Grande do Sul, o Grupo de Ações Integradas de Gerenciamento Costeiro, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

A planilha de consolidação de informações possui basicamente três abas com as seguintes informações: na planilha 1- manual com as orientações acerca do preenchimento das planilhas; planilha 2 - informações gerais sobre o município; e planilha 3 - informações sobre um determinado trecho de praia.

Dependendo do quantitativo de praias abrangidas pelo TAGP, serão abertas novas planilhas com o teor da planilha 3, já que a intenção seria a de avaliar cada uma das praias de forma individualizada, para obter informação detalhada de todos os trechos abrangidos pelo TAGP e, com essa informação, realizar ações direcionadas para a solução de possíveis problemas identificados.

A planilha 2, que trata sobre informações do município, aborda aspectos relacionados à atualização de dados municipais, à composição e ao funcionamento do Comitê Gestor, à situação do PGI municipal e sua compatibilidade com os projetos urbanísticos executados, à descrição do tratamento dado às demandas oriundas do sitio eletrônico de gestão das praias e à identificação das praias e suas respectivas extensões.

Já a planilha que trata especificamente de cada uma das praias sob a gestão municipal aborda, em suas 31 questões, os aspectos ambientais, a situação de acesso público às praias e as informações relacionadas aos equipamentos públicos presentes em cada praia, às autorizações e respectivas licenças existentes para as intervenções realizadas.

## **4.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS**

Ao se realizar uma análise preliminar das informações, no que tange ao preenchimento dos dados relacionados à planilha 2, que trata das informações do município, observa-se a necessidade de atualização do PGI, datado de 2004, já que a configuração e os usos das praias sofreram algumas modificações, e, nesse caso, serão necessárias, as devidas validações perante a Comissão Técnica Estadual e a Coordenação Nacional do Projeto Orla. Cabe ressaltar que há uma previsão de

elaboração do PGI no prazo máximo de três anos, após a assinatura do TAGP, no rol de compromissos assumidos pelo gestor municipal, quando preencheu o formulário para a assinatura TAGP.

Após a atualização do PGI, fazem-se necessárias a sua incorporação à legislação municipal e a sua integração ao plano municipal de turismo, se houver.

Outro aspecto que ainda não está atendido, é a elaboração de plano de ordenamento da faixa de areia de praia e disponibilização de contratos, editais e outros documentos relevantes no sítio eletrônico. Essa demanda não é obrigatória, constando apenas no formulário, que servirá como relatório anual de cumprimento do TAGP.

Sobre a conformidade do sítio eletrônico criado para o acompanhamento do TAGP, observa-se que ele possui a legislação básica para orientação dos cidadãos, mas ainda estão pendentes as publicações de autorizações para permissões de uso e algum formato de prestação de contas sobre denúncias de uso inadequado das praias, como forma de possibilitar uma maior transparência para os cidadãos. Conforme indicado no contrato, na Cláusula Terceira, as informações relativas aos processos de autorização de obras, permissão de uso e intervenções na orla, tais como implantação de quiosques, também devem ser registradas no sítio eletrônico da Prefeitura, em espaço reservado para essa finalidade, devendo conter todas as autorizações pertinentes à intervenção, conforme previsto na legislação que rege os bens da União. Até a finalização do presente trabalho, foram identificadas cinco intervenções que estão em andamento na orla de Cabedelo após a publicação do TAGP, porém não foi possível localizar a referida documentação no sítio eletrônico conforme essa orientação.

Na planilha 3, que trata das informações específicas de cada praia, observa-se que os dados solicitados se limitam à obtenção de informações relacionadas aos equipamentos públicos, fiscalizações, ocupações irregulares e estruturas que, porventura, estejam autorizadas para a permanência na área. Considerando que há cinco intervenções em andamento no município e, além delas, que há ocorrências de ocupações irregulares por bares, nos trechos da Praia de Miramar e Ponta de Matos, e por residências, na Praia do Poço, entende-se que essas ocorrências e devidas providências deverão constar no relatório a ser entregue no final de novembro de 2022.

### **4.3 PROPOSTAS DE AÇÃO PARA AS OPORTUNIDADES DE MELHORIA**

Conforme indicado anteriormente, a atualização de informações no sítio eletrônico municipal e seu devido acompanhamento possibilitarão uma melhor interação com os cidadãos e a regularização de boa parte dos itens ainda não cumpridos no relatório anual. Trata-se de uma ferramenta que possibilitará uma maior transparência na gestão e qualificação continuada das equipes envolvidas nesse processo de gestão compartilhada.

O reforço da equipe para o controle das ações da gestão das praias também facilitaria a ação, tornando-a mais eficaz no município, já que possibilitaria uma maior agilidade na tomada de decisões e atualização contínua dos meios de comunicação da gestão.

Outra vertente de ação necessária seria a intensificação das ações de fiscalização nas praias e seu devido registro para fins de prestação de contas aos munícipes sobre as ações de gestão das praias. Essa medida evitaria uma série de retrabalhos e possibilitaria uma ação preventiva no município, evitando, assim, novas ocupações irregulares em trechos já identificados e trabalhados anteriormente.

Por fim, entende-se que há uma grande urgência na realização de oficinas de atualização do PGI atualmente em vigor, o que possibilitará algumas adequações necessárias ao plano e também a sua compatibilização com as demais normas municipais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão das praias é uma atividade desafiadora para o gestor municipal, que deverá estar sempre atento aos aspectos ambientais, patrimoniais e legais para a sua adequada consecução.

Não obstante os esforços realizados pela Gestão Municipal de Cabedelo, entende-se que o desenvolvimento dos trabalhos, visando a uma gestão eficaz das praias, necessita de uma ampliação de frentes de trabalho naquela localidade, haja vista o grande número de demandas ainda pendentes de execução.

Há de se reconhecer, todavia, que o município vem se esforçando e desenvolvendo excelentes iniciativas de ordenamento das praias sob sua jurisdição, mesmo diante de uma situação de final de pandemia e retomada de crescimento de atividades que envolvem a área de praia, tais como o comércio e o turismo.

A metodologia do Projeto Orla, que inclui a participação popular na tomada de decisões, aliada ao Termo de Adesão das Praias, é instrumento que pode facilitar o desenvolvimento do setor turístico, gerando empregos e promovendo a paz social, já que engloba várias dimensões de gestão em um mesmo espaço.

O município de Cabedelo, ao se analisarem previamente os resultados, alcançados em 11 meses de TAGP, conseguiu grandes avanços nos itens propostos para uma adequada gestão das praias, necessitando apenas ajustar a disponibilização das informações aos cidadãos, para uma maior transparência, e investir no treinamento da equipe e nas fiscalizações dos trechos, além de planejar a atualização do PGI municipal. Ao realizar esses ajustes, será possível o atingimento de uma grande parte das ações previstas para o TAGP.

O relatório de acompanhamento anual do cumprimento do TAGP poderá servir ao gestor das praias e ao mandatário municipal como fonte de informações, que poderão nortear os esforços da equipe para uma melhoria na gestão das praias de Cabedelo. A criação desse controle da eficácia do instrumento possibilitou uma visão holística de todos os aspectos necessários ao bom uso das áreas de praia, permitindo, assim, os futuros direcionamentos em busca de uma gestão mais eficaz.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 14 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. Acesso em: 14 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 9.760, 05 de setembro de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 13 out. 2022.

\_\_\_\_\_. [Código Civil (2002)]. Brasília, DF: Presidência da República, [Lei 10406]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 14 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm). Acesso em 16/10/22.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 5300, de 07 de dezembro de 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm). Acesso em 17/10/22.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 7.661, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7661.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm). Acesso em 19/10/2022.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 74.557/1974. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D74557.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D74557.htm). Acesso em 19/10/2022.

\_\_\_\_\_. Lei orçamentária de 15 de novembro de 1831.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.813/2019. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2019/Lei/L13813.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Lei/L13813.htm).

Acesso em 03/11/2022

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De12398.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De12398.htm).

Acesso em 19/10/2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9636compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9636compilado.htm). Acesso em

19/10/2022.

\_\_\_\_\_. Portaria SEDDM/ME Nº 9.239, de 20 de outubro de 2022. Disponível

em [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/legislacao)

[uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/legislacao](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/legislacao). Acesso em

29/10/2022.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 6.909/2021. Disponível em:

[https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/legislacao)

[imoveis/gestao-de-praias/legislacao](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/legislacao). Acesso em 29/10/2022.

\_\_\_\_\_. Bens da União. Disponível em [https://www.gov.br/economia/pt-](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/bens-da-uniao)

[br/assuntos/patrimonio-da-uniao/bens-da-uniao](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/bens-da-uniao), Acesso em 13/10/2022.

\_\_\_\_\_. FUNDAÇÃO IBGE. Censo Demográfico 2010. Primeiros Resultados da

Amostra. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/cabedelo/panorama>.

Acesso em 16/10/2022.

\_\_\_\_\_. Manual Projeto Orla. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e

Governança do Patrimônio da União – Brasília: Ministério da Economia. 2022.

324p. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança do

Patrimônio da União. Brasil. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt->

[br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto-orka/projeto-orka](http://br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto-orka/projeto-orka). Acesso em 03/11/2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito constitucional. 10a ed. São Paulo: Saraiva.2017. p. 627-628.

CABEDELLO. Gestão das Praias.Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima de Cabedelo. Cabedelo, 2004 <https://cabedelo.pb.gov.br/>

CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 3ª. ed. Salvador Juspodium, 2016. p. 554; p.1062-1069.

GAZOLA, Patrícia Marques. A classificação dos terrenos de marinha para viabilização de sua função social no Estado democrático de direito brasileiro. 2004. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2004.p. 10-158.

LOUREIRO FILHO, Lair da Silva. A lei no 13.240, de 30.12.2015 e a cessão da gestão das praias e orlas marítimas urbanas para os municípios.Revista Geociências UNG-Ser, Guarulhos-SP, v. 19, n. 1, 2020.p. 6-12

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 10. ed. - São Paulo: Saraiva. 2015. p. 330-331.

MUEHE, Dieter. Critérios Morfodinâmicos para o Estabelecimento de Limites da Orla Costeira para fins de Gerenciamento. Revista Brasileira de Geomorfologia, Rio de Janeiro, v. 2, nº 1, 2001, p. 35-44.

OLIVEIRA, Márcia Regina Lima de. NICOLODI, João Luiz. A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla. Uma análise sob a ótica do poder público.Revista da Gestão Costeira Integrada 12(1):89-98 (2012).

RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 2 ed.- São Paulo: Saraiva,2015.p.29

SCHERER, M., SANCHES, M. e NEGREIROS, D. H. Gestão das Zonas Costeiras e as Políticas Públicas no Brasil: um diagnóstico. Red Iberoamericana de Manejo Costero – Brasil. Agência Brasileira de Gerenciamento Costeiro, 2009.

SCHERER, Marinez. Gestão de Praias no Brasil: subsídios para uma reflexão. Revista de Gestão Costeira Integrada, [Lisboa], v. 13, n. 1, p. 3-13, mar. 2013. Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos (APRH). <http://dx.doi.org/10.5894/rgci358>.

SOUZA, Manoela Moreira de. Gestão de Praias na Ilha de Santa Catarina: Análise do cumprimento do Termo de Adesão à Gestão de Praias Marítimas Urbanas (TAGP). Florianópolis, 2020.p. 16- 26.

TÁCITO, Caio. Temas de Direito Público: Estudos e Pareceres.Rio de Janeiro: Renovar. 1997.p. 1739-1740.

**ANEXO A – MODELO DE TERMO DE ADESÃO À GESTÃO  
DE PRAIAS - ANEXO I DA PORTARIA Nº 113, DE 12 DE  
JULHO DE 2017**



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desestatização e Desinvestimento  
Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União

**TERMO DE ADESÃO DO MUNICÍPIO DE ,**  
MUNICÍPIO  
**ESTADO DE/DO/DA ESTADO**  
**JUNTO À UNIÃO PARA A TRANSFERÊNCIA  
DA GESTÃO DAS PRAIAS MARÍTIMAS.**

**IDENTIFICAÇÃO DO MUNICÍPIO**

O Município de MUNICÍPIO, inscrito no CNPJ com o nº  
no CNPJ, com sede na logradouro,  
nome do Município, UF, neste ato representado por seu/sua  
prefeito(a) Municipal, Sr(a) nome completo,  
inscrito no CPF sob o nº no CPF, residente e domiciliado(a) naquele  
Município, no uso de suas atribuições, doravante denominado **Município**, firma o presente  
**TERMO DE ADESÃO**, com fundamento no art. 14 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de  
2015, mediante as cláusulas e condições seguintes:

**CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**

O presente Termo de Adesão tem por objeto transferir ao **Município** a gestão das  
praias marítimas urbanas e não urbanas de seu território, inclusive as áreas de bens de uso  
comum com exploração econômica, nos termos da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, e  
do Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004.

§ 1º Para os efeitos deste Termo de Adesão, praia é a área coberta e descoberta  
periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como  
areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou,  
em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

**§ 2º** Excetuam-se do presente termo:

I - os corpos d'água, tais como mar, rios e estuários;

II - as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional;

III - as áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais;

IV - as áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União; e

V - as áreas situadas em unidades de conservação federais.

#### **CLÁUSULA SEGUNDA - DA FINALIDADE**

O presente Termo de Adesão tem por finalidade estabelecer condições para uma melhor gestão dos espaços litorâneos, ensejando uma melhoria continuada, orientada para o uso racional e a qualificação ambiental e urbanística desses territórios.

#### **CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO**

São deveres do Município:

I - garantir que as praias e os outros bens de uso comum do povo, objetos deste Termo de Adesão, cumpram sua função socioambiental, obedecendo aos princípios de gestão territorial integrada e compartilhada, de respeito à diversidade, de racionalização e eficiência do uso;

II - promover o correto uso e ocupação das praias, garantindo o livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, nos termos contidos no art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988, orientando os usuários e a comunidade em geral sobre a legislação pertinente, seus direitos e deveres, bem como planejar e executar programas educativos sobre a utilização daqueles espaços;

III - assumir a responsabilidade integral pelas ações ocorridas no período de gestão municipal, pelas omissões praticadas e pelas multas e indenizações decorrentes;

IV - fiscalizar a utilização das praias e bens de uso comum do povo objeto do presente Termo, adotando medidas administrativas e judiciais cabíveis à sua manutenção,

inclusive emitindo notificações, autos de infração e termos de embargo, cominando sanções pecuniárias e executando eventuais demolições e remoções, sempre que se fizerem necessárias, tudo nos termos do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, e do art. 10 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, bem assim apurando denúncias e reclamações atinentes às irregularidades no uso e ocupação das áreas, sempre cientificando os denunciadores das ações tomadas;

V - disponibilizar e manter atualizadas no sítio eletrônico institucional do **Município** (site oficial), já existente ou necessariamente a ser criado, as seguintes informações relativas às áreas objeto do presente Termo, quando couber:

a) **em até 180 (cento e oitenta) dias** após a assinatura do Termo de Adesão:

a.1) Plano Diretor do **Município**, Lei de Diretrizes Urbanísticas ou outra norma que trate do uso e ocupação do solo, para os municípios que não disponham de Plano Diretor;

a.2) Códigos de Obras e de Posturas do Município;

a.3) legislação ambiental municipal e estadual incidente sobre as áreas;

a.4) Plano de gestão local de ordenamento da orla, ou Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla;

a.5) contratos e termos vigentes firmados com terceiros, com as respectivas licenças ambientais, se couber;

a.6) espaço amplamente divulgado para reclamações e denúncias dos cidadãos, devendo responder regularmente àquelas demandas sociais;

b) **em até 1 (um) ano** após a assinatura do Termo de Adesão, o primeiro relatório de gestão de praias marítimas, conforme modelo disponível no portal de serviços da SPU na internet – <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>;

c) **em até 3 (três) anos** após a assinatura do Termo de Adesão, plano para ordenamento da Orla, em conformidade com o art. 32 do Decreto nº 5.300, de 2004, ou revisão do plano já existente;

VI - instituir através de ato normativo, a ser editado no prazo de 3 (três) anos após a assinatura do Termo de Adesão, o Comitê Gestor da Orla, que deve se constituir no núcleo

de articulação e deliberação no processo de planejamento e de aplicação das ações de gestão da orla marítima, também previsto no Decreto nº 5.300, de 2004;

VII – apresentar anualmente, durante os 3 (três) primeiros anos após a assinatura do Termo de Adesão, relatórios de gestão, conforme modelo e indicadores adotados pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União;

VIII – apresentar anualmente, a partir do 4º (quarto) ano da assinatura do Termo de Adesão, relatórios de implementação do Plano de Gestão Integrada da Orla, a ser constituído durante os 3 (três) primeiros anos, caso o **Município** ainda não o tenha, devidamente aprovados pelo Comitê Gestor da Orla, instruídos com um mínimo de 3 (três) Atas de Reuniões do mesmo Comitê Gestor;

IX - informar e manter a SPU atualizada quanto ao endereço do sítio eletrônico onde o **Município** disponibilizará o registro dos documentos citados no inciso V desta cláusula;

X - informar no local especificado no portal de serviços da SPU na internet, o Gestor Municipal de Utilização de Praias e seu substituto, bem como atualizar, no mesmo local, no prazo de até 5 (cinco) dias, sempre que houver decisão pela mudança dessa autoridade, titular ou substituto;

XI - submeter-se às orientações normativas e à fiscalização da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União e observar a legislação vigente, em especial o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, bem como decretos regulamentadores;

XII - providenciar a publicação de extrato deste Termo de Adesão no Diário Oficial do **Município** e em jornal de grande circulação local e remeter cópia deste Termo à Câmara de Vereadores do **Município**, observado o disposto na Cláusula Décima Segunda, § 2º; e

XIII – disponibilizar à SPU/UF a sua Planta de Valores Genéricos – PVG.

#### **CLÁUSULA QUARTA - DAS OBRIGAÇÕES DA SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO**

São deveres da União, por intermédio da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União:

I - mediante solicitação do **Município**, garantir-lhe disponibilidade de corpo técnico apto a orientar a elaboração ou atualização do seu respectivo Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI);

II - disponibilizar em seu sítio na internet os endereços dos sítios eletrônicos onde o **Município** disponibilizará e manterá o registro das informações e documentos citados no inciso V da cláusula terceira;

III - em até 30 (trinta) dias após a assinatura deste Termo pelo **Município**, providenciar a publicação de extrato deste Termo de Adesão no Diário Oficial da União ou, se for o caso, informar o **Município** justificando a decisão pela não formalização do Termo;

IV - comunicar ao **Município** e disponibilizar no sítio respectivo as alterações na legislação e normas que envolvam a gestão patrimonial; e

V - apontar ao **Município** áreas nas quais pretenda manter a gestão, ou que por algum motivo pretenda reservar a determinado uso ou atividade.

§ 1º De forma a garantir as melhores práticas de boa gestão de praias, a SPU elaborará indicadores e implementará ferramenta eletrônica para registro de denúncias de ocupação irregular nas áreas objeto deste Termo.

§ 2º Os indicadores a serem elaborados e que constarão dos relatórios anuais de gestão de praias marítimas contemplarão os seguintes aspectos:

- a) **ambiental;**
- b) **acesso público;**
- c) **infraestrutura, serviços e equipamentos turísticos;**
- d) **transparência da gestão; e**
- e) **tratamento das reclamações dos usuários.**

#### **CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DA SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO COMPETENTE (SPU/UF)**

São deveres da União, por intermédio da Superintendência do Patrimônio da União competente (SPU/UF):

I - acompanhar e fiscalizar o **Município** no cumprimento das normas e cláusulas deste Termo de Adesão, devendo notificá-lo acerca de eventuais irregularidades e estabelecer prazo para sua adequação, bem como manter todas as informações atualizadas por meio de processo administrativo eletrônico;

II – disponibilizar, em até 30 (trinta) dias após a publicação do extrato do Termo de Adesão, contratos e termos de cessão e de permissão de uso vigentes nas áreas de que tratam o presente instrumento, para ciência e acompanhamento, os quais permanecem válidos mesmo com a assinatura do termo;

III - apontar à SPU, durante os 30 (trinta) dias que antecedem a publicação do extrato do Termo de Adesão, as áreas nas quais pretenda manter a gestão, ou que por algum motivo pretenda reservar a determinado uso ou atividade;

IV - encaminhar ao **Município** eventuais denúncias e reclamações recebidas atinentes a irregularidades no uso e ocupação das respectivas áreas;

V – (revogado pela Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019)

VI - receber solicitação do **Município** com vistas à elaboração e/ou revisão do seu Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima e, em acordo com o Órgão/Entidade Estadual do Ambiente, formalizá-la à Coordenação Técnica Estadual do Projeto Orla – CTE;

VII - cumprir as etapas preparatórias previstas no Decreto nº 5.300, de 2004, e incluir o **Município** no calendário de atuação do Projeto Orla, disponibilizando equipe apta a coordenar a elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima, bem como outros técnicos com habilidades necessárias ao trabalho, em especial no que tange às normas de regularização fundiária; e

VIII - assessorar tecnicamente o **Município** no que tange às normas e procedimentos de fiscalização no âmbito da legislação patrimonial vigente.

#### **CLÁUSULA SEXTA – DO GESTOR MUNICIPAL DE UTILIZAÇÃO DE PRAIAS**

O Gestor Municipal de Utilização de Praias será o agente público responsável pela interlocução entre o **Município** e a SPU/UF e a quem caberá dar cumprimento ao presente Termo.

§ 1º O substituto do Gestor Municipal de Utilização de Praias atuará nos impedimentos e afastamentos do titular.

§ 2º Na ausência dos gestores, titular e substituto, a representação do **Município** será feita pelo próprio prefeito.

#### **CLÁUSULA SÉTIMA - DA OCUPAÇÃO POR TERCEIROS**

O **Município** poderá destinar a terceiros partes das áreas cuja gestão lhe tiverem sido transferidas por meio do presente instrumento, fazendo-o com base na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, sendo:

I – por meio de permissão de uso, para eventos de curta duração de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional;

a) gratuita, nas hipóteses em que não há finalidade lucrativa;

b) onerosa, nas hipóteses em que há finalidade lucrativa, ainda que indireta (vinculação do evento à marca, propagandas etc.);

II – por meio de cessão de uso, aos Estados, entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde e às pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional;

a) gratuita, nas hipóteses em que não há finalidade lucrativa;

b) onerosa ou em condições especiais, sob os regimes de locação ou arrendamento, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, observando-se os procedimentos licitatórios previstos em lei, sempre que houver condições de competitividade, devendo o edital e o respectivo instrumento contratual estabelecer como valor mínimo da contraprestação anual devida pelo particular o montante obtido pela aplicação de 2% da Planta de Valores Genéricos - PVG municipal da respectiva área, a cada metro quadrado do empreendimento.

**§ 1º** Em nenhuma hipótese o **Município** poderá transferir a terceiros direitos reais ou demais direitos deles decorrentes em relação às áreas de que trata este Termo de Adesão.

**§ 2º** O **Município** terá direito, durante a vigência deste termo, sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações que autorizar, bem como daquelas advindas das sanções aplicadas em função do inciso IV da cláusula terceira.

**§ 3º** A cessão sob regime de arrendamento ou locação das áreas de que trata este Termo só poderá ser efetivada por período superior a 3 (três) anos após homologação do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima - PGI do **Município** e em conformidade com o disposto naquele documento.

§ 4º Os instrumentos de destinação firmados pela União com terceiros, vigentes no ato de formalização do presente Termo, mesmo que sobreponham áreas cuja gestão é transferida, permanecerão válidos, cabendo ao **Município** dar-lhes cumprimento.

§ 5º Os contratos e termos firmados entre a União e o **Município** que sobreponham áreas cuja gestão é transferida, vigentes no ato de formalização deste ajuste, serão suspensos a partir da publicação do extrato do presente Termo pela União.

§ 6º A transferência da gestão não exime o **Município** de arcar com todos os valores devidos em virtude de contratos ou termos firmados entre ele e a União relativos às áreas ora repassadas, sob regime oneroso ou em condições especiais, até o início da vigência do presente Termo.

§ 7º O **Município** deverá incluir em todos os contratos ou termos firmados em decorrência do presente instrumento a possibilidade de rescisão contratual em razão de eventual rescisão ou revogação deste Termo de Adesão, cabendo ao próprio **Município** as indenizações devidas nas hipóteses em que o Termo de Adesão se rescindiu por sua culpa.

§ 8º Deverá constar de todos os contratos ou termos firmados pelo **Município** em decorrência do presente instrumento a possibilidade de sub-rogação à União por meio de aditivo contratual, em caso de rescisão ou revogação deste Termo de Adesão.

§ 9º As “condições especiais” a que se refere a alínea “b” do inciso II desta cláusula podem ser, sem prejuízo de outras, por exemplo:

a) que a cobrança se dê apenas pela área de exploração econômica de determinado empreendimento, fazendo-se gratuito o uso da área na qual se permita o fluxo gratuito do espaço pelo público, ou pelas áreas de apoio obrigatórios, tais como postos médicos, de bombeiros etc.;

b) que o contrato firmado entre o **Município** e terceiros preveja que a cobrança ocorrerá somente quando houver a utilização exclusiva de determinada área, de forma sazonal.

§ 10 É vedado ao **Município** efetuar a inscrição de ocupação, instrumento a que se refere o art. 7º da Lei nº 9.636, de 1998.

§ 11 As receitas decorrentes da aplicação de sanções de que trata o inciso IV da Cláusula Terceira, deverão ser aplicadas na qualificação das áreas objeto do presente Termo.

#### **CLÁUSULA OITAVA - DAS OBRAS**

Este Termo autoriza o **Município** a realizar ou contratar obras necessárias à implementação de infraestrutura urbana, turística ou de interesse social, devendo solicitar aprovação prévia da SPU para execução de obras, construções ou qualquer intervenção apenas nos casos em que houver alteração que possa modificar permanentemente as áreas objeto deste Termo.

**Parágrafo único.** A autorização contida nesta cláusula não exige o **Município** de providenciar antecipadamente todas as demais licenças, autorizações e alvarás cabíveis.

#### **CLÁUSULA NONA - DA EXPLORAÇÃO DE PUBLICIDADE**

A publicidade de atos, programas, obras e campanhas dos órgãos públicos, bem como de pessoas físicas ou jurídicas, nas áreas objeto do presente Termo de Adesão, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos ou qualquer outra pessoa física ou jurídica.

**Parágrafo único.** Não havendo legislação municipal que regule a publicidade externa nas áreas objeto do presente Termo, a viabilidade e o regramento para exposição comercial de marcas e produtos e de outras ações publicitárias deverão ser pactuadas no âmbito do Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA - DA VIGÊNCIA**

O presente Termo de Adesão vigorará pelo prazo de 20 (vinte) anos, prorrogável por iguais e sucessivos períodos a critério da Administração.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DOS RECURSOS FINANCEIROS**

O presente Termo de Adesão não prevê a transferência de recursos financeiros entre as partes.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA PUBLICAÇÃO**

Caberá à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União providenciar a publicação de extrato deste Termo de Adesão no Diário Oficial da União.

**§ 1º** A gestão das áreas pelo **Município** somente terá início a partir da publicação citada no *caput*.

§ 2º A informação e as publicações de que trata o inciso XII da cláusula terceira correrão por conta do Município e deverão ser feitas em até 10 (dez) dias após a publicação prevista no **caput**.

### **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DA REVOGAÇÃO E DA RESCISÃO**

O presente Termo de Adesão poderá ser objeto de:

I - revogação, por motivo de interesse público superveniente:

a) de comum acordo, hipótese em que a revogação é imediata;

b) unilateralmente, mediante notificação por escrito à parte contrária, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias;

II – rescisão, na hipótese de o **Município** descumprir cláusula constante desse termo ou norma da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União.

§ 1º Quando a revogação for solicitada pelo **Município**, a notificação de que trata o inciso I, alínea “b”, desta cláusula deverá ser instruída com cópia dos contratos firmados com terceiros, relativos às áreas objeto do presente instrumento, juntamente com relatório circunstanciado atualizado, informando a situação de cada um daqueles instrumentos contratuais e de outras das ações previstas no inciso IV da Cláusula Terceira.

§ 2º Nos casos de revogação do Termo de Adesão por iniciativa do **Município**, decorrido o prazo de que trata o inciso I, alínea “b”, desta cláusula, a reversão da área à União será automática, sem que com isso gere qualquer indenização ao **Município** por eventual obra ou benfeitoria realizada no período de vigência do presente Termo, bem como repasse de qualquer natureza de verba oriunda de receitas advindas daquelas áreas, seja a título de indenização ou de receitas cessantes.

§ 3º Eventuais obras em andamento, ou a serem iniciadas, ainda que já aprovadas pelo **Município** deverão ser submetidas à aprovação e fiscalização pela SPU.

§ 4º As obras em andamento que importarem alteração permanente das áreas transferidas e que não forem aprovadas pela SPU deverão ser removidas às expensas do Município ou de quem as executou.

§ 5º Na hipótese de revogação por iniciativa do **Município** ou de rescisão em razão do descumprimento de quaisquer das cláusulas previstas no presente termo, a União poderá optar por assumir o polo do **Município**, por meio de aditivo contratual, em cada um dos

contratos vigentes firmados com base na Cláusula Sétima, ou optar pela rescisão, sendo que eventuais indenizações devidas pelas rescisões contratuais serão de responsabilidade exclusiva do **Município**.

§ 6º Na hipótese de revogação por iniciativa da União em razão de interesse público superveniente, a União poderá optar por assumir o polo do **Município** nos contratos firmados com base na Cláusula Sétima deste instrumento, por meio de aditivo contratual, ou optar pela rescisão, sendo que neste caso ficará responsável por eventuais indenizações devidas pelas rescisões contratuais.

§ 7º Havendo interesse da União em reaver a gestão de determinada área, permanecerá vigente o presente Termo para as áreas remanescentes, salvo se o **Município** manifestar expressamente desinteresse pela gestão dessas áreas, hipótese em que a União poderá desistir da revogação parcial ou instruir a revogação total.

§ 8º A critério da União, a rescisão prevista no inciso II do **caput** desta cláusula poderá ser convertida em multa, na forma de regulamento estabelecido pela SPU, mantendo-se a vigência do termo.

#### CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DO FORO

Para dirimir quaisquer controvérsias decorrentes deste instrumento, essas deverão previamente ser submetidas à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Advocacia-Geral da União e, caso não seja possível acordo amigável, fica eleito o Foro da Justiça Federal da Seção Judiciária local.

Nome do Prefeito(a)  
Prefeito(a) do Município de Município

**IDENTIFICAÇÃO DO GESTOR MUNICIPAL DE UTILIZAÇÃO DE PRAIAS**

O Município indica como  **Municipal de Utilização de Praias Titular**

no CPF sob o nº  servidor(a)

cargo/função

e-mail , telefones

e ; e como  **Municipal de Utilização de Praias**

Substituto(a)   nome do(a) gestor(a) substituto(a)

no CPF sob o nº  servidor(a)

cargo/função

e-mail , telefones

e .

# ANEXO B – RELATÓRIO DE GESTÃO DE PRAIAS MARÍTIMAS URBANAS



Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão  
Secretaria do Patrimônio da União (SPU)

RELATÓRIO DE GESTÃO DE  
PRAIAS MARÍTIMAS URBANAS

## MANUAL DE PREENCHIMENTO

**Nota:** ao abrir a planilha clique “habilitar Macros” para que todas as funções sejam ativadas.

Conforme consta na Cláusula V, item b, do Termo de Adesão de Gestão de Praias (TAGP), a prefeitura deve apresentar em até 1 (um) ano após a assinatura do TAGP, o primeiro relatório de gestão de praias marítimas urbanas.

A Secretaria do Patrimônio da União (SPU) disponibiliza aqui o modelo de Relatório de Avaliação e Monitoramento da Gestão de Praias Marítimas Urbanas, com base em indicadores de qualificação da gestão pautados no TAGP e em boas práticas de Gestão de Praias.

O Relatório consiste em uma planilha que deve ser preenchida pelo Gestor da Praia, auxiliado por outros departamentos e secretarias da Prefeitura. A planilha consta de indicadores de cumprimento do TAGP e de qualificação continuada sendo:

1. Uma aba de Informações Gerais do município;
2. Abas de informações de cada praia participante no TAGP. Estas abas terão o nome da praia preenchido automaticamente no momento que este nome seja digitado. Abas não utilizadas devem ser deixadas em branco.

O município deverá preencher a planilha com o melhor conhecimento disponível, responsabilizando-se pela veracidade das informações apresentadas. Nos espaços que permitem escrita (palavras ou números) existem explicações de preenchimento, tais como: exemplos, limite de caracteres, formato, etc. Basta clicar na célula correspondente e uma nota aparecerá com as informações pertinentes.

Algumas questões pedem informações complementares. Estas devem ser enviadas à SPU, no e-mail: [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br), sempre colocando no nome do arquivo:

- a. Referente às informações gerais: UF\_ NOME DO MUNICIPIO\_número indicador

- b. Referente a cada praia: UF\_ NOME DO MUNICIPIO\_NOME DA PRAIA\_número indicador

**Nota:**

- Se o documento a ser anexado for um texto deve ser enviado, preferencialmente, no formato PDF.
- Se o documento a ser anexado for uma imagem/foto deve ser enviado, preferencialmente, no formato JPEG.

Nas questões que solicitam informações em formato de tabela, se o espaço não for suficiente, enviar documento adicional com as mesmas informações solicitadas, com nome do arquivo: UF\_ NOME DO MUNICIPIO\_NOME DA PRAIA\_número indicador.

Informações adicionais que sejam pertinentes ao melhor entendimento da gestão das praias no município pode ser enviadas ao e-mail: [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br), no formato PDF e com o nome UF\_ NOME DO MUNICIPIO.

Se houver dúvidas e/ou necessitar maiores informações, contate a SPU pelo e-mail: [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)



ESTE MODELO DE RELATÓRIO FOI DESENVOLVIDO PELO LABORATÓRIO DE GESTÃO COSTEIRA INTEGRADA (LAGECI/UFSC), PELO GRUPO DE AÇÕES INTEGRADAS EM GERENCIAMENTO COSTEIRO (GAIGERCO/FURG) E PELO LABORATÓRIO DE ECOLOGIA E GERENCIAMENTO DE ECOSISTEMAS COSTEIRO E ESTUARINOS (LECECE/UFPE), ATENDENDO AO TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA SPU 01/2018 (D.O.U DE 24/09/2018 | EDIÇÃO: 184 | SEÇÃO: 3 | PÁGINA: 114).

ESPECIFICAÇÕES DO MUNICÍPIO

1. Nome do Município/UF:
2. Nome do(a) atual Prefeito(a) Municipal:
3. Nome do(a) atual Gestor(a) Titular Municipal de Utilização de Praias:
4. Nome do(a) atual Gestor(a) Substituto(a) Municipal de Utilização de Praias:
5. O Município já aderiu ao Projeto Orla?  
 Sim  Não

Se sim, especifique a baixo:

- a. Data de adesão ao Projeto Orla:
- b. Nome do instrutor e/ou responsável:
- c. Data da **Oficina I** do Projeto Orla:
- d. Data da **Oficina II** do Projeto Orla:

6. O Município instituiu o Comitê Gestor da Orla, de que trata o inciso VI da Cláusula Terceira do TAGP?

Sim  Não

Se sim, encaminhe a cópia do ato normativo que o instituiu via e-mail à SPU ([nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)) no formato: "UF\_município\_número do indicador"

Se sim, especifique a baixo:

- a. **Data de instituição** do Comitê Gestor da Orla:
- b. **Composição** do Comitê Gestor da Orla:

- c. **Número de atas** do Comitê Gestor da Orla:

7. O Município possui ou já desenvolveu o Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima (PGI)?

Sim  Não

Se sim, encaminhe o arquivo de comprovação via e-mail à SPU ([nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)) no formato: "UF\_município\_número do indicador"

Se sim, especifique a baixo:

a. Data do envio do PGI à **Comissão Técnica Estadual (CTE)**:

b. Data do envio do PGI à **Comissão Nacional (CN)**:

c. Data da audiência pública em que o PGI foi legitimado:

8. O Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima (PGI) é incorporado à legislação municipal?

Sim  Não  O Município não possui PGI instituído

Se sim, encaminhe a legislação na qual o PGI foi incorporado via e-mail à SPU ( [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br) ) no formato: "UF\_município\_número do indicador"

9. O Município já implementou alguma das ações previstas no Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima (PGI)?

Sim  Não  O Município não possui PGI instituído

Se sim, especifique abaixo quais ações já foram implementadas:

10. O Município possui Planta de Valores Genéricos (PVG)?

Sim  Não

#### TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO E TRATAMENTO DE RECLAMAÇÕES DOS USUÁRIOS

11. Houve substituição do(a) Gestor(a) Titular e/ou Substituto(a) neste ano?

Sim  Não

Se sim, houve atualização no portal de serviços da SPU na internet conforme o prazo estipulado pelo TAGP?

**Nota:**

O prazo estipulado pelo TAGP é de até 5 (cinco) dias após a substituição.

Sim  Não

12. Data de assinatura do Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP):

13. Data de publicação do extrato do TAGP no Diário Oficial do Município:

14. Data de publicação do extrato do TAGP em jornal de grande circulação local:

15. Data de encaminhamento de cópia do TAGP à Câmara de Vereadores:

16. Extensão total da orla do Município:  km

17. Extensão da orla municipal na área objeto do TAGP:  km

18. Número de praias na área objeto do TAGP:

19. Número total de praias do Município:

20. O Município possui ações e/ou campanhas educativas para o uso responsável e seguro de praias?

Sim  Não

*Se sim, especifique a seguir o funcionamento destas ações e/ou campanhas:*

21. O Município possui plano de ordenamento da faixa de areia das praias?

**Nota:**

*Plano de ordenamento é um instrumento não previsto na legislação brasileira que busca zonear a praia terrestre ou aquática, destinando áreas específicas para determinadas atividades, impondo normas com relação à publicidade e ao comércio, dentre outras questões que melhoram o espaço público das praias.*

Sim  Não

*Se sim, encaminhe o arquivo de comprovação via e-mail à SPU ([nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)) no formato: "UF\_município\_número do indicador"*

22. Existe articulação entre instrumentos de planejamento e ordenamento territorial da área do TAGP?

**Nota:**

*Por exemplo: articulação entre o Plano de Gestão Integrada da Orla - PGI, o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro - PMGC, o Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro - ZEEC, o Plano Diretor, o Código de Posturas, dentre outros.*

Sim  Não  Não sei

*Se sim, especifique a seguir como ocorre esta integração:*

23. O Município possui Plano Municipal de Turismo?

Sim  Não

*Se sim, encaminhe o arquivo de comprovação via e-mail à SPU ([nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)) no formato: "UF\_município\_número do indicador"*

24. O Município possui espaço de fácil acesso para reclamações e denúncias referentes à área objeto do TAGP?

Sim  Não

Se sim, especifique abaixo o local, telefone e/ou e-mail e os responsáveis por atender a estas reclamações e denúncias:

Quantas reclamações e/ou denúncias foram **recebidas** neste ano?

Quantas reclamações e/ou denúncias foram **respondidas** neste ano?

25. A área objeto do TAGP possui fiscalização relacionada ao seu cumprimento?

Sim  Não

Se sim, informe o número de fiscais que atuam na área objeto do TAGP:

Qual a sua avaliação sobre a quantidade de fiscais que atuam na área objeto do TAGP?

0 = sem fiscais  1 = com fiscais, mas em número insuficiente  2 = com fiscais em número suficiente

26. Qual o endereço do sítio eletrônico institucional do Município para divulgação das informações relativas às áreas objetos do TAGP?

**Nota:**

Este sítio eletrônico diz respeito à página em que o Município disponibiliza o registro dos documentos citados no inciso V da cláusula terceira da Portaria Nº 44, de 31 de maio de 2019

27. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município as normas sobre uso e ocupação do solo?

**Nota:**

Por exemplo, o Plano Diretor Municipal, a Lei de Diretrizes Urbanísticas, dentre outros.

Sim  Não

Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:

28. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município os Códigos de Obras e de Posturas?

Sim  Não

Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:

29. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município as legislações ambientais **estaduais** incidentes na área objeto do TAGP?

Sim  Não

Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:

30. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município as legislações ambientais **municipais** incidentes na área objeto do TAGP?

Sim  Não

Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:

31. Está disponível no sítio eletrônico institucional do Município o Plano de gestão local de ordenamento da orla, ou o Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla?

Sim  Não  O Município ainda não possui estes instrumentos

*Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:*

32. O Município permite a exploração econômica das praias objetos do TAGP por comércio ambulante?

Sim  Não

*Se sim, informe abaixo o link específico no qual estão disponibilizados os editais e resultados de licitações públicas para o ano avaliado :*

33. O Município permite a exploração econômica das praias objetos do TAGP por comércio em quiosques, tendas, barracas de praia, bares e similares durante a temporada?

Sim  Não

*Se sim, informe abaixo o link específico no qual estão disponibilizados os editais e resultados de licitações públicas para o ano avaliado :*

34. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município os contratos e termos vigentes firmados com terceiros na área objeto do TAGP?

Sim  Não

*Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:*

35. Estão disponíveis no sítio eletrônico institucional do Município as licenças ambientais referentes aos contratos e termos vigentes firmados com terceiros na área objeto do TAGP?

Sim  Não

*Se sim, informe abaixo o link específico no qual estes documentos estão disponibilizados:*

#### ESPECIFICAÇÕES DAS PRAIAS SITUADAS NA ÁREA OBJETO DO TAGP

Informe os nomes das praias sob gestão municipal abaixo:

A	<input type="text"/>
B	<input type="text"/>
C	<input type="text"/>
D	<input type="text"/>
E	<input type="text"/>
F	<input type="text"/>
G	<input type="text"/>
H	<input type="text"/>

Informe as extensões das praias sob gestão municipal abaixo:

<input type="text"/>

Nome da praia:

**AMBIENTAL**

1. Há Unidade(s) de Conservação (UC) no entorno de até 3 km da praia?

Sim  Não

Se sim, informe a seguir a quantidade de UCs:

Se sim, especifique abaixo as informações sobre cada UC:

Nome da UC	Categoria (conforme arts. 8º e 14º da Lei Nº 9.985/2000)	Esfera de gestão (Federal, Estadual ou Municipal)	Distância da praia (km)

2. A praia possui trecho de Área de Preservação Permanente (APP)?

**Nota (Código Florestal - Lei n.º 12.651/2012):**

Para os efeitos desta lei, entende-se por APP a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, estabelecidas no art. 4º da referida Lei, como por exemplo restingas, como estabilizadoras de dunas, ou manguezais.

Sim  Não

Se sim, especifique abaixo os tipos de APPs presentes e suas áreas aproximadas em m<sup>2</sup>:

3. A praia possui algum tipo de certificação de qualidade?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir esta certificação:

4. Qual o tipo de orla predominante nesta praia?

**Nota (MMA, 2006):**

**Classe A:** baixíssima ocupação, com paisagens com alto grau de originalidade e baixo potencial de poluição, podendo incluir orlas de interesse especial. São trechos de orla onde a preservação e conservação das características e funções naturais devem ser priorizadas.

**Classe B:** orlas que apresentam de baixo a médio adensamento de construções e população residente, com indícios de ocupação recente, paisagens parcialmente antropizadas e médio potencial de poluição, podendo incluir orlas de interesse especial. São trechos de orla onde os usos são compatíveis com a conservação da qualidade ambiental e os que tragam baixo potencial de impacto, devem ser estimulados.

**Classe C:** apresenta médio a alto adensamento de construções e populações residentes, com paisagens antropizadas, multiplicidade de usos e alto potencial de poluição sanitária, estética, sonora e/ou visual, podendo incluir orlas de interesse especial. São trechos de orla onde os usos não podem ser exigentes quanto aos padrões de qualidade, sendo, portanto, locais com alto potencial impactante, inclusive para seus entornos.

Classe A  Classe B  Classe C

5. A praia possui informações sobre o ambiente, uso responsável e segurança?

**Nota:**

Por exemplo, avisos, sinalizações, centro de informações turísticas, materiais digitais e/ou impressos, entre outros.

Sim  Não

Se sim, encaminhe fotos de comprovação via e-mail à SPU ([nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br)) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_5"

6. Há presença de atividades em dissonância com o uso público da praia?

**Nota:**

Por exemplo, estacionamento para veículos sobre a faixa de areia, dunas e/ou vegetação de restinga, ocupação não regulamentada da faixa de areia por mesas e cadeiras de terceiros, uso da praia por ambulantes e/ou quiosques não autorizados, dentre outros.

Sim  Não

Se sim, informe abaixo quais são estas atividades:

7. O Município desenvolve ações de conscientização e capacitação sobre a problemática do Lixo no Mar para os comerciantes que atuam nesta praia?

Sim  Não  Não há comerciantes nesta praia

Se sim, descreva abaixo estas ações:

8. A praia apresenta ou já apresentou processos de erosão costeira?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a periodicidade e a área da praia mais atingida por estes processos erosivos:

Se sim, especifique a seguir o número de pessoas afetadas por estes processos erosivos:

Se sim, especifique a seguir o valor, em reais, dos danos materiais decorrentes destes processos erosivos:

**ACESSO PÚBLICO**

9. A praia possui acesso para pedestres?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a quantidade de acessos para pedestres:

Descreva abaixo o tipo de acesso:

10. A praia possui acesso para portadores de necessidades especiais?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a quantidade de acessos para portadores de necessidades especiais:

Descreva abaixo o tipo de acesso:

11. A praia possui acesso para veículos de resgate?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a quantidade de acessos na praia para veículos de resgate:

#### INFRAESTRUTURA, SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS TURÍSTICOS

12. Que tipo de estrutura existe para proteger as Áreas de Preservação Permanente (APPs) do pisoteamento por pedestres, ambulantes e demais usuários?

Não há APPs nesta praia  Não há estrutura de proteção às APPs  Passarelas suspensas sobre as APPs  Delimitações de acessos entre as APPs  Outras

Se há outros tipos de estruturas de proteção às APPs, especifique abaixo:

13. A praia possui estruturas de apoio às atividades de pesca artesanal?

Sim  Não

Se sim, especifique abaixo o tipo de estrutura presente:

14. A praia possui guarda-vidas?

Sim  Não

Se sim, informe a seguir a distância entre as bases operacionais:

 km

15. Qual a frequência da presença dos guarda-vidas nesta praia?

Anual  Sazonal  Somente durante os finais de semana  Outros  Esta praia não possui guarda-vidas

Se há outros tipos de frequência, especifique abaixo:

16. Há banheiros públicos na área objeto do TAGP?

Sim  Não

17. Qual o tipo de coleta de resíduos sólidos existente na área objeto do TAGP?

Não  Coleta comum  Coleta comum e seletiva

18. Qual a periodicidade da coleta de resíduos sólidos na área objeto do TAGP?

Não  1 vez por semana  2 a 3 vezes por semana  Mais de 3 vezes por semana  Outros

Se há outros tipos de periodicidade, especifique abaixo:

19. Informe abaixo qual o tipo de lixeira utilizada nesta praia.

Encaminhe fotos de comprovação via e-mail à SPU ([nugsp-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugsp-spu@planejamento.gov.br)) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_19"

20. Qual o volume comportado por cada lixeira utilizada nesta praia?

21. A praia possui limpeza mecânica?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir o equipamento utilizado:

22. A praia possui análises de balneabilidade?

Sim  Não

23. Qual a periodicidade das análises de balneabilidade nesta praia?

Semanal  Quinzenal  Mensal  Anual  Outros  Esta praia não possui análise de balneabilidade

Se há outros tipos de periodicidade, especifique abaixo:

24. Qual é a classificação predominante de balneabilidade na praia?

**Nota (CETESB):**

**Má:** praias classificadas como impróprias em porcentagem de tempo igual ou superior a 50% do ano.

**Regular:** praias classificadas como impróprias em porcentagem inferior a 50% do ano.

**Boa:** praias próprias em 100% do ano, exceto as classificadas como excelentes em 100% do ano.

**Ótima:** praias classificadas como excelentes 100% do ano.

Má  Regular  Ótima  Não há análise de balneabilidade nesta praia

25. O Município realiza alguma ação para melhoria na qualidade da água para banho desta praia?

Sim  Não  Esta praia não é imprópria para banho  Não há análise de balneabilidade nesta praia

Se sim, especifique a seguir quais são estas ações:

26. As informações de balneabilidade são disponibilizadas na praia aos usuários?








**Nota:**

Se houver necessidade de mais espaço para preenchimento, encaminhe tabela com as mesmas informações via e-mail à SPU ( [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br) ) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_35"

36. Existem autorizações vigentes para a atuação de ambulantes na praia?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a quantidade:

Se sim, especifique abaixo os tipos de atividade:

37. Houve cessão de uso da praia aos Estados, entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde e às pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional?

Sim  Não

Se sim, especifique abaixo as informações sobre estas cessões:

Finalidade	Beneficiado	Número da cessão de uso	Duração	Permissão gratuita (G) ou onerosa (O)?

**Nota:**

Se houver necessidade de mais espaço para preenchimento, encaminhe tabela com as mesmas informações via e-mail à SPU ( [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br) ) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_37"

38. Há exploração de publicidade na área objeto do TAGP desta praia?

Sim  Não

Se sim, especifique abaixo as informações sobre estas ações:

Tem caráter educativo, informativo ou de orientação social? <b>Resposta:</b> "Sim" ou "Não".	Indique o beneficiado. <b>Resposta:</b> "PF - Pessoa Física", "PJ - Pessoa Jurídica" ou "OP - Órgão Público".	Constam nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade, servidores públicos ou qualquer outra pessoa jurídica? <b>Resposta:</b> "Sim" ou "Não".	Pactuado no Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima? <b>Resposta:</b> "Sim" ou "Não".

**Nota:**

Se houver necessidade de mais espaço para preenchimento, encaminhe tabela com as mesmas informações via e-mail à SPU ( [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br) ) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_38"

Se sim, encaminhe fotos de comprovação das ações de publicidade existentes via e-mail à SPU ( [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br) ) com o título: "UF\_nome município\_nome da praia\_38"

39. Neste ano, foram apontadas irregularidades pela SPU a nível federal ou estadual na área objeto do TAGP desta praia?

Sim  Não

Se sim, especifique a seguir a quantidade de irregularidades:

Especifique abaixo os tipos de irregularidades:

Especifique a seguir a quantidade de irregularidades **que foram corrigidas e/ou adequadas** :

Especifique os tipos de irregularidades **que foram corrigidas e/ou adequadas** :

40. Indique o número de demolições realizadas neste ano na área objeto do TAGP:

41. Indique o número de remoções realizadas neste ano na área objeto do TAGP:

42. A praia recebeu algum financiamento para implantação de projetos urbanísticos e/ou turísticos?

Sim  Não

*Se sim, especifique a seguir este(s) financiamento(s):*

43. *Por favor, encaminhe um mapa esquemático da praia contendo os itens apontados neste questionário.*

*Envie via e-mail à SPU ([nuqep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nuqep-spu@planejamento.gov.br)) com o título: "UF\_nome do município\_nome da praia\_43"*

## ANEXO C – OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 1093/2019/ME



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados  
Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União  
Departamento de Destinação Patrimonial  
Núcleo de Gestão de Praias

OFÍCIO CIRCULAR SEI nº 1093/2019/ME

Aos Superintendentes do Patrimônio da União dos Estados Costeiros e às equipes de destinação e fiscalização.

**Assunto: Competência para autorizar obras em áreas cuja gestão tenha sido transferida por meio de TAGP, conforme Portaria SPU 113/2017.**

*Referência:* Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 10154.128650/2019-37.

*Processos pertinentes:*

- 04905.003769/2018-84 - Portaria 44/2019 (2489265) - amplia a Portaria 44 para praias marítimas não urbanas;
- 10154.101754/2019-02 - Portaria 83/2019 (3722503) - institui Comitês de Destinação e subdelega competências para autorização de obras;
- 10154.108891/2019-60 - Nota n. 02521/2019/EMS/CGJPU/CONJUR-PDG/PGFN/AGU (4230520) - competência do(a) Superintendente para autorização de engorda de praia.

Srs. Superintendentes, coordenadores e técnicos de destinação e fiscalização,

1. O Termo de Adesão à Transferência da Gestão de Praias - TAGP, instituído pela Portaria 113, de 2017, delega algumas competências aos municípios. Entre elas, citamos a execução de atividades de fiscalização, a destinação de áreas por meio de cessão ou permissão de uso e a autorização de determinadas obras. Nesse sentido, o TAGP estipula:

### **CLÁUSULA OITAVA - DAS OBRAS**

Este Termo autoriza o Município a realizar ou contratar obras necessárias à implementação de infraestrutura urbana, turística ou de interesse social, devendo solicitar **aprovação prévia da SPU para execução de obras, construções ou qualquer intervenção apenas nos casos em que houver alteração que possa modificar permanentemente as áreas objeto deste Termo.** Parágrafo único. A autorização contida nesta cláusula não exime o Município de providenciar antecipadamente todas as demais licenças, autorizações e alvarás cabíveis.  
(grifo acrescido)

2. Com vistas a orientar as Superintendências e os municípios a respeito da competência para autorizar obras em áreas cuja gestão tenha sido transferida, elaboramos as orientações abaixo apresentadas em tópicos. As orientações integrarão normativo mais abrangente sobre o tema (não restrito ao contexto do TAGP), que será elaborado pelo Departamento de Destinação Patrimonial.

3. As orientações dizem respeito à competência para autorizar a obra recair sobre o município ou a SPU. Quando permanecer com a SPU, trata-se de Unidade Central (Secretário) ou Superintendência (Superintendente), e então serão válidas as normas de delegação e subdelegação de competência, mormente a novel Portaria 83, de 28 de agosto de 2019 (3722503). Ou seja, quando a obra for realizada em área de uso comum do povo, quando a intervenção a ser realizada não alterar essa característica e for dispensada posterior cessão, autorizá-la é competência do(a) Superintendente do Patrimônio da União.
4. Inserimos em anexo o Guia de Diretrizes de Prevenção e Proteção à Erosão Costeira, elaborado pelo Subgrupo de Trabalho de Gestão de Riscos e Obras de Proteção Costeira - GT-GROPC, coordenado pelo então Ministério da Integração, e cuja publicação se deu no âmbito da CIRM - Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (NUP SEI/MP 04905.000713/2017-97).
5. Texto texto texto.

Anexos:

**I - Orientações quanto à competência para autorizar obras em áreas com gestão transferida por meio de TAGP (SPU ou município)** (SEI nº 4184888);

II - Termo de Adesão à Gestão de Praias - TAGP, Portaria 113/2017 com alterações da Portaria 44/2019 (SEI nº 4165935);

III - Guia de Diretrizes de Prevenção e Proteção à Erosão Costeira (SEI nº 4166069);

IV - Manual - Guia de Implementação do Projeto Orla (4187666).

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente

**RODRIGO RODRIGUES TIRABOSCHI**

Diretor de Destinação Patrimonial



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Rodrigues Tiraboschi, Diretor(a)**, em 10/10/2019, às 18:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4163144** e o código CRC **19661586**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco K - Bairro Asa Norte  
CEP 70040-906 - Brasília/DF  
e-mail [nugep-spu@economia.gov.br](mailto:nugep-spu@economia.gov.br)

**Referência:** ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 10154.128650/2019-37. SEI nº 4163144



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados  
Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União  
Departamento de Destinação Patrimonial  
Núcleo de Gestão de Praias

## ANEXO

### Orientações quanto à competência para autorizar obras em áreas cuja gestão tenha sido transferida por meio do TAGP (SPU ou Município)

Orientações válidas até a publicação de normativo específico sobre autorização de obras, que abrangerá as competências no contexto do TAGP

Referência: Ofício Circular 1093 (4163144), Processo nº 10154.128650/2019-37.

#### 1. AUTORIZAÇÃO DE OBRAS NO CONTEXTO NO TAGP

1.1. Este documento pretende expedir orientações sobre a competência para autorizar obras e áreas cuja gestão tenha sido transferida por meio do Termo de Adesão à Gestão de Praias - TAGP (Portar 113, de 2017), conforme art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.

1.2. A esse respeito, o TAGP estipula:

##### CLÁUSULA OITAVA - DAS OBRAS

Este Termo autoriza o Município a realizar ou contratar obras necessárias à implementação de infraestrutura urbana, turística ou de interesse social, devendo solicitar **aprovação prévia da SPU para execução de obras, construções ou qualquer intervenção apenas nos casos em que houver alteração que possa modificar permanentemente as áreas objeto deste Termo.** Parágrafo único. A autorização contida nesta cláusula não exime o Município de providenciar antecipadamente todas as demais licenças, autorizações e alvarás cabíveis. (grifo acrescido)

#### 2. OBRAS QUE DISPENSAM A AUTORIZAÇÃO DA SPU

2.1. São obras que dispensam autorização da SPU caso o município tenha aderido transferência da gestão das praias por meio do TAGP:

- Obra que não implique alteração superficial permanente.

*Ex: instalação ou reparo de dutos subterrâneos, na areia ou no calçadão.*

- Obra que implique implantação, reforma ou ampliação de passeio ou equipamento público/estabelecimento, desde que: i) não haja construção em faixa de areia ou dunas; ii) não haja supressão de vegetação de restinga ou mangue/salgado; e iii) a área de intervenção da obra esteja integralmente inserida na área objeto do TAGP.

*Ex: alargamento de calçadão no sentido da cidade (que não resulte em diminuição da faixa de areia, reforma de banheiros públicos, construção de quiosque em calçadão. Nos últimos dois exemplos, o instrumento de destinação cabível a ser utilizado pelo Município não é autorização de obras, mas sim cessão de uso da área (gratuita e onerosa, respectivamente), que preverá a execução das obras como encargo, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.*

2.2. **Observações sobre obras autorizadas pelo município:**

\* O município deve sempre encaminhar cópia das autorizações expedidas para a SPU/UF (além de publicar em seu site de gestão de praias, conforme TAGP, Cláusula Terceira, V, a.5).

\*\* A autorização deve indicar prazo para a realização de obras.

\*\*\* Qualquer obra em praia demanda licenciamento ambiental pelo órgão competente.

\*\*\*\* A intervenção deve ser compatível com o Plano de Gestão Integrada - PGI do Projeto Orla para a área. Caso não esteja prevista, é necessária declaração de anuência emitida pelo Comitê Gestor da Orla, constituído na forma do Manual do Projeto Orla - Guia de Implementação (4187666), p. 17.

### **3. OBRAS QUE DEPENDEM DE AUTORIZAÇÃO DA SPU**

#### **3.1. São obras que dependem de autorização da SPU (Secretário ou Superintendente), ainda que o município tenha aderido à transferência da gestão das praias por meio do TAGP:**

- Obra que implique implantação de qualquer novo equipamento em bem de uso comum do povo que altere faixa de areia, duna, restinga ou mangue/salgado.

*Ex: construção de deck e arquibancada. Obs: nestes casos, necessário garantia de não haver impactos da implantação em relação à dinâmica praial, além de fauna e flora. Para eventual autorização, será indispensável prévio licenciamento ambiental.*

- Qualquer obra realizada em água (mar territorial ou rio federal).

*Ex: construção ou ampliação de píer, molhe, espigão. Obs: observar se é caso de cessão de uso, como para construção e utilização de pieres, marinas etc. No caso de qualquer destinação (autorização de obras ou cessão) em águas públicas, a competência será invariavelmente da SPU, visto que, por força do inciso I do art. 14 da Lei 13.240, de 2015, a União não é autorizada a transferir a gestão de corpos d'água aos municípios.*

- Obras de recuperação de praia. Além da autorização da SPU condicionada ao devido licenciamento ambiental, necessária a observação das diretrizes contidas no Guia de Diretrizes de Proteção e Prevenção à Erosão Costeira (4166069, também disponível em [bit.ly/gestaodeorlas](http://bit.ly/gestaodeorlas)).

*Ex: engordas de praia (alimentação praial), implantação de enrocamentos, quebra-mares.*

#### **3.2. Observações sobre obras autorizadas pela SPU (Secretário ou Superintendente):**

\* A autoridade competente para eventual posterior cessão, se necessária, será competente para autorizar a obra. Observar Portaria 83, de 28 de agosto de 2019 (3722503), art. 15, VI e § 2º, e Anexo I.

\*\* Qualquer obra em praia demanda licenciamento ambiental pelo órgão competente (a autorização de obras pode ter sua validade condicionada à posterior expedição licença ambiental pelo órgão competente - previamente ao início das obras, naturalmente). Nesse sentido, atentar para o Capítulo 3 do Guia de Diretrizes de Prevenção e Proteção à Erosão Costeira - em especial o item 3.5. "Requerimento à SPU e pedido Preliminar à Marinha" (p. 70) -, que traz fluxo pactuado entre órgãos federais com as etapas para obtenção de licenças e autorizações (inclusive da SPU) para execução de obra de proteção costeira, como engordas de praia.

#### **3.3. O processo de autorização de obras deve ser instruído com Nota Técnica que indique:**

- a) Descrição da intervenção;
- b) Planta e memorial com área de intervenção (e poligonal do canteiro de obras, se for distinto), com ART ou RRT;
- c) Declaração de dominialidade da área objeto de intervenção;
- d) Licença ambiental ou condicionamento da validade da autorização de obras à posterior expedição de licença ambiental pelo órgão competente;

Obs: Qualquer obra em praia demanda licenciamento ambiental pelo órgão

competente (a autorização de obras pode ter sua validade condicionada à posterior expedição licença ambiental pelo órgão competente - previamente ao início das obras, naturalmente). Nesse sentido, em caso de obras de proteção costeira, atentar para o Guia de Diretrizes de Prevenção e Proteção à Erosão Costeira, que em seu Capítulo 3 (em especial item 3.5, p. 70, e Anexo II, p. 103) traz fluxo pactuado entre órgãos federais com as etapas para obtenção de licenças e autorizações (inclusive da SPU) para execução de obra de proteção costeira, como engordas de praia.

- e) Cronograma/data de início e fim da execução da obra;
- f) Observação do Guia de Diretrizes de Prevenção e Proteção à Erosão Costeira, se for o caso (SEI nº 4166069);
- g) Plano de Gestão Integrada - PGI com previsão da obra/compatível com a intervenção ou, caso não haja tal previsão, anuência do Comitê Gestor da Orla, na hipótese de o município já haver elaborado o PGI.

Obs: A Superintendência deve indicar na instrução do processo o status da obra pretendida em relação ao Plano de Gestão Integrada: i) o município não aderiu ao Projeto Orla ainda; ii) a obra está prevista no PGI; iii) a obra não está prevista no PGI, porém o Comitê Gestor da Orla (constituído na forma do Manual do Projeto Orla - Guia de Implementação, p. 17, 4187666), consultado pela Superintendência, manifestou-se favoravelmente à autorização. *Nos casos ii) e iii) inserir no processo documentos (PGI, manifestação formal do Comitê, ata de reunião etc). A negativa do Comitê é impeditiva para realização da obra. Para mais informações sobre composição e competência do Comitê, vide p. 17 do Manual do Projeto Orla - Guia de Implementação (4187666).*

- h) Outros documentos que a SPU/UF entender necessários, caso a caso;
- i) Observação da legislação pertinente, especialmente:
  - Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, art. 6º;
  - Lei nº 7.661, de 1988 (em especial arts. 6º, 7º e 10);
  - Decreto nº 5.300, de 2004 (em especial arts. 15, 16, 18, 21, 29, 33 e 34);
  - Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015;
  - Portaria SPU 113, de 12 de julho de 2017, art. 14;
  - Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

O Núcleo de Gestão de Praias - NUGEP solicita que eventuais sugestões para melhoramentos sejam enviadas para [nugep-spu@planejamento.gov.br](mailto:nugep-spu@planejamento.gov.br).

Documento assinado eletronicamente

LETÍCIA TEIXEIRA TEÓFILO

Arquiteta

Documento assinado eletronicamente

ANDRÉ LUÍS PEREIRA NUNES

Coordenador-Geral de Edificações, Projetos e Obras